



Facultad de Ciencias Humanas y Sociales  
Grado en Relaciones Internacionales

Trabajo Fin de Grado

# Fiabilidad de Rusia como Socio Estratégico de la Unión Europea

Relaciones UE-Rusia en materia de seguridad

Estudiante: **Paula Bermúdez de Castro Arce**

Director: Profesor José Ángel López Jiménez

Madrid, mayo 2020

*“La caída de la URSS ha sido la mayor catástrofe geopolítica del siglo XX”.*

Vladimir Putin

## ÍNDICE DE CONTENIDOS

<b>1.</b>	<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>1</b>
1.1.	Introducción .....	1
1.2.	Finalidad y motivos de estudio .....	3
1.3.	Objetivos del trabajo .....	4
1.4.	Metodología .....	5
<b>2.</b>	<b>MARCO TEÓRICO .....</b>	<b>7</b>
2.1.	La UE como actor internacional.....	8
2.2.	Perspectivas para entender la naturaleza del poder ruso .....	10
<b>3.</b>	<b>ESTADO DE LA CUESTIÓN .....</b>	<b>13</b>
3.1.	Promesa de una relación: europeización rusa .....	15
3.2.	Deterioro de las relaciones: fricciones en el plano internacional .....	17
<b>4.</b>	<b>SEGURIDAD EN EL CONTEXTO REGIONAL.....</b>	<b>22</b>
4.1.	El espacio post-soviético como foco de conflictos.....	24
4.2.	Los conflictos congelados como herramienta geoestratégica de Rusia .....	26
4.3.	Ucrania como punto de inflexión: “anexión” de Crimea y conflictos en los distritos orientales de Donetsk y Lugansk .....	32
4.4.	Repercusiones al equilibrio de poder UE-Rusia.....	35
<b>5.</b>	<b>SEGURIDAD EN EL CONTEXTO CIBERNÉTICO.....</b>	<b>39</b>
5.1.	Habilidad cibernética de Rusia.....	39
5.2.	Ataques cibernéticos rusos a la UE.....	41
5.3.	Respuesta europea antes las amenazas .....	44
<b>6.</b>	<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>47</b>
<b>7.</b>	<b>REFERENCIAS .....</b>	<b>52</b>

## ÍNDICE DE SIGLAS

<b>BRICS</b>	Conjunto de estados formado por Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica
<b>CEI</b>	Comunidad de Estados Independientes
<b>CSIRT</b>	Equipo de Respuesta ante Emergencias Informáticas
<b>EaP</b>	Asociación Oriental
<b>FAPSI</b>	Agencia Federal de Comunicaciones e Información del Gobierno
<b>FSB</b>	Servicio Federal de Seguridad
<b>INF</b>	Tratado sobre Fuerzas Nucleares de Rango Intermedio
<b>OPCW</b>	Organización para la Prohibición de Armas Químicas
<b>OSCE</b>	Organización para la Seguridad y Cooperación Europea
<b>OTAN</b>	Organización del Tratado del Atlántico Norte
<b>P4M</b>	Asociación para la Modernización
<b>PCA</b>	Acuerdo de Colaboración y Cooperación
<b>PEV</b>	Política Europea de Vecindad
<b>RGPD</b>	Reglamento General de Protección de Datos
<b>RMP</b>	República Moldava Pridnestroviana
<b>UE</b>	Unión Europea
<b>URSS</b>	Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas
<b>WADA</b>	Agencia Mundial Antidopaje

## RESUMEN EJECUTIVO

Las relaciones entre la Unión Europea (UE) y Rusia no siempre han sido tan delicadas y frágiles como ahora. Ambos actores han extendido su lógica de poder en un panorama donde las diferencias tanto culturales como políticas hacen muy difícil que cada uno llegue a entender los principios del modelo adoptados por el otro. Estas diferencias son especialmente candentes en el ámbito de la seguridad y, a medida que la distinción entre diferencias ideológicas y pragmatismo político queda en evidencia, mayor es la necesidad de que ambas potencias luchen por la consolidación de una postura de seguridad común. En el marco de estas relaciones cabe destacar el estado de las mismas en el ámbito de la seguridad regional, condicionado por el contexto de los conflictos congelados y en especial, la situación de Ucrania. El intervencionismo ruso en estos territorios, intensificado en los últimos años, ha sido interpretado por Occidente como un claro intento ruso de socavar los principios de seguridad europeos. En consecuencia, la situación del Mar Negro en general, y la “anexión” rusa de Crimea en particular, han profundizado la fractura entre la UE y Rusia, una fractura difícilmente reparable en un futuro cercano. Asimismo, el creciente dominio del poder ruso en la esfera cibernética, materializado en numerosos ataques híbridos contra Occidente, ha abierto un nuevo frente de amenaza para la UE.

### Palabras clave:

Ámbito cibernético; Conflictos congelados; Espacio post-soviético; Rusia; Seguridad; Socio estratégico; Unión Europea (UE)

## ABSTRACT

The relations between the European Union (EU) and Russia have not always been as delicate and fragile as may now seem. Both actors have extended their logic of power in a state where both cultural and political differences make it very difficult for either one to understand the model principles adopted by the other. These differences are especially intense on the basis of security, and as the distinction between ideological differences and political pragmatism becomes evident, the greater the need for both powers to fight for the consolidation of a common security posture. In the framework

of these relations, it is worth noting the state of the former in the field of regional security, conditioned by the context of the frozen conflicts and especially, the situation in Ukraine. Russian interventionism in these territories, intensified in recent years, has been interpreted by the West as a clear Russian attempt to undermine European security principles. Consequently, the Black Sea situation in general, and the Russian “annexation” of Crimea in particular, have deepened the fracture between the EU and Russia, a fracture seemingly difficult to repair in the near future. Likewise, the growing dominance of Russian power in the cyber sphere, materialized in numerous hybrid attacks against the West, has opened a new front of threat for the EU.

Key Words:

Cyber domain; European Union (EU); Frozen conflicts; Post-soviet space; Russia; Security; Strategic partner

## 1. INTRODUCCIÓN

### 1.1. Introducción

Las tensiones en el panorama internacional en lo relativo a la seguridad son especialmente candentes, sobre todo por la imprecisión a la hora de definir el significado y alcance de la palabra. Por un lado, el concepto de seguridad ya no solo se refiere a la seguridad nacional, es decir, de un estado particular, sino que ha pasado a incluir a otros actores como son los individuos, comunidades y organizaciones internacionales. Por otro lado, a medida que aumenta el alcance de la palabra, también lo hacen los medios e instrumentos utilizados para lidiar con situaciones donde la misma se ve comprometida. Dado que los riesgos asociados a la seguridad han aumentado en tamaño y complejidad, ya no solo se puede recurrir a medios militares para salvaguardar la seguridad internacional. Estamos ante una explosión de nuevos retos asociados a la seguridad que requieren de nuevas respuestas para poder afrontarlos de forma efectiva. Como era de esperar, las relaciones UE-Rusia en materia de seguridad no son una excepción a esta rama de estudio (Fiott & Parkes, 2019, p.21).

Las relaciones UE-Rusia no siempre han sido tan frágiles como ahora, hecho que queda demostrado tras realizar un análisis histórico de las relaciones entre ambos estados, poniendo un foco especial en el aspecto de seguridad. Los futuros divergentes de las dos potencias se beneficiarían de una situación de cooperación y reciprocidad dado que se facilitaría la resolución de numerosos retos y conflictos comunes a ambas partes. Ahora bien, esto es más un deseo que una realidad ya que la colaboración en sí misma dentro del contexto de seguridad es complicada. Rusia tiene plena consciencia del grado de dependencia que existe entre su estabilidad económica y social interna y sus relaciones con la UE. Ahora bien, el hecho de que Rusia quiera forjar un nuevo acuerdo marco con la UE, a día de hoy, ya no es tan evidente y más si esta nueva vía de acuerdo pudiera incrementar la influencia de Bruselas en la política doméstica de Rusia o la de sus estados vecinos. En paralelo, Rusia ha optado por establecer un acuerdo comercial con China, una potencia que supone para el estado ruso la apertura a nuevas oportunidades estratégicas. Estas oportunidades no solo traerían consigo importantes avances en materia económica, sino también, desde un punto de vista estratégico, disminuirían el grado de dependencia ruso en el mercado europeo. Por su parte, la UE también está al

tanto de la importancia que representa Rusia como garante de paz, estabilidad y desarrollo económico del conjunto de la Unión y sus territorios vecinos. Por muy razonable que pueda resultar el intento europeo de alcanzar una especie de marco de entendimiento general con Rusia, basado en unos principios y criterios de aplicación comunes, las constantes amenazas rusas imposibilitan la materialización de dicho acuerdo (David & Romanova, 2015, p.9). Tal y como se observará en este trabajo, estas amenazas son especialmente manifiestas en materia de seguridad. En este ámbito, las relaciones UE-Rusia se han visto inexorablemente alteradas por el conflicto ucraniano, factor enormemente importante aunque no exclusivo. También han trazado el camino de estas relaciones otros factores más novedosos, como son los avances tecnológicos en todo lo relacionado con la ciberseguridad. Rusia domina de forma clara este arsenal de actuación y, muy a pesar de la UE, está utilizando esta preponderancia como modelo de demostración de fuerza y amenaza en el panorama internacional.

Este trabajo está dividido en seis capítulos principales. Una vez entendidos los motivos, finalidades y objetivos detrás de este estudio, se procederá a abordar la metodología seguida en el mismo. Todo estos apartados anteriores engloban el primer capítulo del trabajo en cuestión. A continuación, en el segundo capítulo, se presenta el marco teórico del estudio, dónde quedan recogidas las teorías más oportunas para contextualizar a la UE y a Rusia como actores internacionales. En el capítulo tres, queda expuesto el estado de la cuestión, es decir, los avances que se han producido en el ámbito de las relaciones UE-Rusia. Para ello, se procederá a la realización de un análisis evolutivo de las relaciones entre ambas potencias, recogiendo, tanto los momentos de mayor proximidad entre las dos, como las perspectivas más disidentes que han sido adoptadas por la UE y Rusia en el marco de sus relaciones. Seguidamente, se procederá al análisis y discusión del trabajo, abordando el tema de la seguridad en el contexto regional y en el contexto cibernético. Estas dos capítulos son especialmente pertinentes para profundizar en el entendimiento de la fiabilidad de Rusia como socio estratégico para la UE en materia de seguridad. Por último, el estudio termina con unas conclusiones y propuestas, que pretenden dar salida a los objetivos e hipótesis de trabajo planteados en el bloque introductorio.

## 1.2. Finalidad y motivos de estudio

El cambio constante en las políticas de Rusia es uno de los factores que más condiciona las relaciones de esta potencia con la Unión Europea. Los miembros de la Unión están alarmados con las constates violaciones de los compromisos internacionales rusos en el panorama internacional, y el aumento de su actividad militar en Europa. Las incansables proyecciones de fuerza del estado ruso están llenas de connotaciones sobre la visión mundial de Moscú y sus preocupaciones de seguridad. De manera indirecta, se esboza una clara tensión entre las debilidades internas – económicas, demográficas y sociales – de Rusia y su reclamo de ser reconocido como uno de los "centros de influencia" en el emergente orden mundial. Occidente, en general, y la UE, en específico, son percibidas como el principal desafío para la gran ambición y seguridad de poder de Rusia. Al mismo tiempo, varios indicadores sugieren que Moscú probablemente no esté completamente seguro de obtener un papel suficientemente importante en el nuevo panorama internacional emergente. Todo esto ha llevado a Rusia a depender masivamente de sus capacidades militares restauradas, al tiempo que persigue una diplomacia muy activa, en la que la importancia relativa de la UE ha disminuido en los últimos años (Facon, 2017, p.7).

Los motivos y justificaciones detrás de la elección de este tema como objeto de estudio son numerosos. En primer lugar, un interés particular por el rol que juega la UE en la configuración del orden mundial. Habiendo trabajado unos meses en el Parlamento Europeo, me resulta especialmente atractivo entender las amenazas a las que se enfrenta la UE en su conjunto y los diferentes mecanismos que utiliza para poder sobrellevarlas. Todo estudio de amenazas de la UE debe incluir, necesariamente, el caso de Rusia, ya que la UE ve su relación con Rusia como un desafío estratégico clave en el contexto actual.

En segundo lugar, una preferencia por entender el trabajo de la UE tanto actual como pasado en cuanto a Rusia. Por un lado, la UE se ha visto obligada a fortalecer sus defensas frente a la gran amenaza que supone Rusia como agente de poder. Por otro lado, la Unión se ha enmarcado en un intento incansable por lograr un desarrollo y compromiso en las relaciones UE-Rusia. El panorama internacional actual se encuentra

enormemente condicionado por ambos poderes y, en caso de no cambiar Rusia su postura, llegará un momento – si no ha llegado ya – que Rusia tense demasiado la cuerda y acabe por romper definitivamente con este “tira y afloja” que existe entre ambas potencias.

Otro motivo que justifica mi interés por el tema es la incertidumbre que propone Rusia como actor internacional. La cuestión de la fiabilidad de Rusia como socio estratégico es un tema abordado por numerosos académicos de las Relaciones Internacionales. Ahora bien, a pesar de los numerosos expertos que han dedicado su tiempo a esclarecer el tema, las conclusiones no son contundentes. Un tema al que un gran número de personas dedica tantas horas y esfuerzo necesariamente ejemplariza, al mismo tiempo, su dificultad y su importancia. En consecuencia, me gustaría personalmente adentrarme en el mismo para lograr extraer mis propias conclusiones que probablemente no sean ni blancas ni negras, sino más bien posicionadas en una escala de grises.

Por último, en mi caso particular como estudiante de Relaciones Internacionales, es importante entender la extensión de los retos en materia de seguridad en el panorama internacional, retos antiguos y retos nuevos. Tras entender la importancia que juega hoy en día la cuestión de seguridad regional, me gustaría centrar mi atención en entender la ciberseguridad como nuevo foco de amenaza por parte de Rusia. El espacio cibernético es un tema actual que se ha explorado poco, por no decir nada, en mis estudios, debido principalmente a la novedad que supone. Ahora bien, es importante que igualmente proceda a su estudio y entienda de qué forma estos nuevos retos en materia de seguridad están condicionando las Relaciones Internacionales, y cómo, nuevamente, los enfrentamientos entre Rusia y UE se intensifican.

### 1.3. Objetivos del trabajo

El objetivo principal de este trabajo es entender la fiabilidad de Rusia como socio estratégico de la UE en el panorama internacional actual. En un plano más específico, a través de este trabajo, pretendo hacer un recorrido de las relaciones UE-Rusia, a lo largo de los últimos años, evaluando el alcance de dichas relaciones en el contexto de

seguridad. En cuanto a la cuestión de seguridad UE-Rusia, otro de los objetivos de este trabajo es profundizar en la importancia que tiene, en el marco de sus relaciones, la seguridad regional entre ambas potencias. Aquí es importante examinar de forma detallada el papel fundamental que juega la cuestión de Ucrania, y cómo este estado ha influido de forma significativa en la intensificación de las tensiones entre la UE y Rusia. Una vez concluido este estudio, pretendo también evaluar el alcance de los nuevos retos que han surgido en materia de seguridad, indiscutiblemente en el plano de la seguridad cibernética, donde Rusia se presenta como una potencia pionera.

Una vez revisado lo que han escrito otros autores sobre el tema y lo que mis propios estudios me brindan de experiencia sobre el mismo, pretendo dar respuesta al principal planteamiento de este trabajo que se resume en entender, hasta qué punto, Rusia puede considerarse un socio, o un problema estratégico para la UE.

Para la consecución de dichos objetivos, este trabajo deberá responder a una serie de preguntas de investigación. ¿En qué punto se encuentran las relaciones UE-Rusia actualmente? ¿Cuándo se produjo el punto de inflexión en las relaciones entre ambas potencias? ¿Qué papel juegan los conflictos congelados para Rusia? ¿Qué importancia recoge la cuestión de Ucrania en el plano de estas relaciones? ¿Qué nuevos retos de seguridad para la UE han surgido en el plano internacional? ¿De qué manera lidera Rusia nuevas amenazas en el contexto de seguridad cibernética? Aunque el futuro sea incierto y las claves para responder a todas estas preguntas pueden aún ser un misterio difícil de descifrar, el esfuerzo empeñado en este trabajo junto a la literatura ya existente pretenden esclarecer algunas de las dudas que giran alrededor de esta cuestión.

#### 1.4. Metodología

Este trabajo está estructurado en torno a una hipótesis general. A raíz de esta hipótesis principal, surgen una serie de subhipótesis que permitirán profundizar en el alcance del tema y acabar extrayendo una serie de conclusiones sobre el mismo. Es importante puntualizar que a lo largo del desarrollo del trabajo, gracias al material consultado, estas hipótesis podrán ser, o bien aceptadas, o bien refutadas.

La principal hipótesis de trabajo parte de la base de que Rusia ya no puede ser considerado un socio fiable para la Unión Europea en materia de seguridad. A raíz de la misma, las subhipótesis planteadas son las siguientes: Rusia ha perdido su interés por formar parte de las instituciones internacionales; Existe un acuerdo generalizado en considerar a Rusia un actor revisionista que busca la alteración de la normativa internacional vigente; La política exterior de Rusia es un reflejo de los constantes cambios que arbitra su presidente, Vladimir Putin; El interés de Putin se reduce exclusivamente a convertir a Rusia en una potencia a nivel mundial, independientemente de las tensiones que esto pueda ocasionarle con Occidente; Los conflictos congelados han jugado un papel clave en el enfriamiento de las relaciones entre la UE y Rusia; Las acciones rusas en Ucrania han servido como punto de inflexión en las relaciones UE-Rusia; Las respuestas europeas frente a las amenazas rusas en el marco de seguridad son insuficientes; Rusia supone una nueva amenaza para Occidente en el contexto de la seguridad cibernética.

El trabajo está dividido en seis capítulos principales: introducción, marco teórico, estado de la cuestión, seguridad en el contexto regional, seguridad en el contexto cibernético y conclusiones y propuestas. A lo largo de estos seis capítulos no se sigue un método de trabajo único, sino que se ha optado por proceder al estudio del tema desde un método de trabajo compuesto. En el capítulo dedicado al marco teórico, se sigue el método comparativo, ya que se establece una comparación entre las distintas líneas de pensamiento que hoy en día existen para entender a la UE y Rusia como actores internacionales. En cuanto al estado de la cuestión, el método seguido es el método histórico-descriptivo. Se hace una descripción histórica de las relaciones entre ambas potencias, para así entender cómo han ido evolucionando a lo largo de los años. En los capítulos de análisis, se sigue el método más crítico, basado en la teoría neo-realista. Parte de la premisa de que el poder, en materia de seguridad es muy importante tanto para la UE como Rusia y que existe una relación fuerte entre el poder y la influencia que ambos actores pretenden gozar en su política exterior. Por último, en el capítulo final, se presentan una serie de conclusiones que dan respuesta a los objetivos e hipótesis planteados en base a toda la información estudiada y analizada.

## 2. MARCO TEÓRICO

Autores como el historiador Kliuchvskii, remiten una imagen de Rusia como un actor en constante fase de colonización, llegando incluso a colonizarse a sí mismo. Siguiendo esta línea de pensamiento, Geoffrey Hoskings (2001) presenta a Rusia como una potencia formulada antes como imperio que como nación. Son tesis de este tipo las que permitirían entender la incansable búsqueda de identidad rusa, consecuencia directa de su despliegue imperial a lo largo de los años, que ha imposibilitado su construcción nacional como estado (López Jiménez, 2017, p.17). Muchos teóricos en el ámbito de política exterior se han puesto de acuerdo para establecer una clara relación entre los comportamientos imprevisibles y agresivos rusos, y su continua búsqueda de identidad, ya que Rusia permanece en el estadio de la construcción nacional (Geukjian, 2017, p.704). El problema fundamental de una identidad nacional débil es que hace mucho más susceptible a la política de un estado de verse envuelta en propaganda infundada, convirtiendo la propia identidad en un instrumento de política exterior, en lugar de servir como su principal determinante e impulsor (Likhacheva, Makarov, & Makarova, 2015).

Desde los tiempos de Pedro el Grande, grupos de la élite rusa miraban a Europa con aires de anhelo y esperanza. Buscaban, en cierta medida, ganar en europeización, al mismo tiempo que lograr mantener sus principios e ideales rusos. Ahora bien, exceptuando algunos momentos muy puntuales, Europa ha mostrado, por lo general, bastante recelo a las aproximaciones rusas en favor de los valores europeos. Numerosos son los casos de fracaso en los que Rusia pretendía formar alianzas con Occidente donde su papel estuviese justificado como un igual. Las desconfianzas europeas de admitir a la Rusia post-comunista en instituciones de índole político y económico, como por ejemplo la OTAN y la propia UE, han convencido de forma inequívoca al Kremlin de la imposibilidad de forjar una alianza históricamente deseada (Geukjian, 2017, p.704). La percepción actual de Europa y de los europeos, ampliamente compartida por un gran número de individuos rusos, ha cambiado de mil años de historia conjunta, desarrollo y enriquecimiento cultural, a divergencias difícilmente reconciliables (Likhacheva, Makarov, & Makarova, 2015).

## 2.1. La UE como actor internacional

La UE como actor internacional responde a tres modelos de naturaleza muy variada, hecho que la convierte en un actor complicado y, cuanto menos interesante, en el panorama internacional. Por un lado, la UE se presenta como un proyecto de unión sin precedentes, fundamentada en la aspiración a unos valores comunes y el deseo de progreso y justicia. Extiende pacíficamente estos valores a los territorios adyacentes y crea una nueva cultura política basada en la ley, el acuerdo y el compromiso (Dejevsky, 2019).

En segundo lugar, la UE también se presenta como un nuevo tipo de imperio expansionista que está alejando lenta, pero constantemente, a Rusia de su esfera de influencia tradicional. Hace ya más de quince años, la UE creció de la noche a la mañana de quince a veinticinco miembros, ocho de ellos antiguos estados del bloque soviético. Este crecimiento hacia el este ha supuesto la iniciativa de ampliación más grande y ambiciosa emprendida por la organización hasta el momento (Cervera, 2010, p.34). Que se tratara de una ampliación hacia el este no resultó ser fruto de una casualidad. Significó la realización de un deseo anhelado durante años, el de restaurar una Europa más “completa y libre”. Además, no fueron pocos los que esperaban que esta ampliación dificultara la aspiración franco-alemana de una unión “cada vez más estrecha” (Tratado de Maastricht, 1992).

Ahora bien, esta expansión hacia el este, aumentada nuevamente tres años después con la incorporación de Bulgaria y Rumanía y seguida por la de Croacia seis años más tarde, ha saboteado mucho más que una lucha interna por una unión cada vez más estrecha. Por razones de seguridad, perfectamente entendibles y legítimas, las nuevas potencias del este y del centro que fueron incluidas en el proyecto expansionista de la UE, trajeron consigo un temor generalizado hacia su gigante vecino del este (Dejevsky, 2019). Esto tuvo el efecto de sesgar la política exterior y las prioridades de seguridad de la UE, que anteriormente habían sido más equilibradas con respecto a Rusia. Inevitablemente, resultado de la ampliación de la UE, Rusia se vio al margen de los procesos políticos europeos, lo que facilitó la generación de sospechas de cara a las intenciones de Moscú en su política exterior en Europa. Todo ello resultó en una mayor resistencia a la

imposición de normas europeas y en una política más asertiva, particularmente en el vecindario común de la UE y Rusia. Por ello, es importante que la UE limite, o por lo menos regule, su ambición de “europeización” rusa ya que este impulso necesariamente coexistirá con el fortalecimiento de la soberanía y el poder del Kremlin, visto por la administración de Putin como clave para su seguridad externa e interna (Averre, 2005, p.175-176).

La pregunta que cabría hacerse es en qué punto estarían ahora las relaciones UE-Rusia si la UE no hubiese optado por tal proyecto expansionista. Esto nos lleva a otra pregunta aún más comprometida y es, si la falta de expansionismo europeo hubiese podido llegar a impedir, de alguna forma, el enfrentamiento con Ucrania. Por un lado, hay quienes consideran que la “nueva” Europa, desarrollada a raíz de este orden, se sentiría menos segura que ahora. No obstante, hay quienes piensan lo contrario, que la “nueva” Europa se sentiría más segura porque Rusia también se sentiría más segura. Sea lo que sea, el hecho cierto es que el mundo nunca podrá saber la respuesta (Barguil, 2017, p.10-11).

Finalmente, la UE también existe como una organización excesivamente centralizada y burocratizada, cuya economía está regulada hasta el punto de desatar un estancamiento incesante. La política exterior de esta institución, en algunos momentos, peca de sumergir su interés en ambiciones infundadas que se pierden en un coro de disidencia interna y una incapacidad para adoptar decisiones unánimes (Lukyanov, 2008, p.1109). Aunque ninguna de estas tres descripciones se ajuste con completa exactitud a la realidad de la Unión, cada una de ellas define alguno de sus rasgos más importantes. Ahora bien, el interés principal de estas tres perspectivas no radica tanto en su capacidad de presentar las características de la UE como actor internacional, sino de entender la evolución de la perspectiva rusa sobre Europa a lo largo de los últimos años. De alguna forma, el desarrollo y la evolución histórica de la actuación rusa de cara a Europa se ve reflejada en el propio proceso evolutivo de la Unión.

## 2.2. Perspectivas para entender la naturaleza del poder ruso

Entre los teóricos de Relaciones Internacionales, aún no existe un consenso generalizado sobre las motivaciones rusas en el plano internacional. Algunos teóricos, como Anne Applebaum, argumentan que las políticas de seguridad de Putin no son parte de una gran estrategia, sino evidencias de narrativas y movimientos improvisados (Applebaum, 2019). Por lo tanto, la agresión de Rusia en territorios como Georgia, Siria y Ucrania y las amenazas rusas a los Estados bálticos, deberían entenderse, no como una estrategia de conquista cuidadosamente diseñada y ejecutada, sino como un síntoma de la política exterior *ad hoc* y oportunista de Putin (Natsios, 2018). Esta línea de pensamiento entiende a Rusia como un poder de naturaleza revisionista. En la literatura contemporánea de las Relaciones Internacionales, un poder revisionista es aquel que se presenta como una amenaza a la estabilidad del orden mundial, buscando una alteración de las reglas y normas vigentes de la comunidad internacional (Mead, 2014). Si se entiende la estabilidad como la garantía máxima de la seguridad del *statu quo*, el cambio se presenta como el factor definitorio del revisionismo. Consecuentemente, Rusia se define como estado revisionista. Encuentra sus estructuras domésticas significativamente alejadas del patrón prevaleciente en el orden internacional y siente una amenaza real frente al *statu quo* existente (Karaganov, 2014).

Atendiendo a esta perspectiva revisionista, se entiende que Rusia tienda a ver la seguridad o bien en términos de la búsqueda de un cambio en el sistema, o bien del logro de un mejor posicionamiento dentro de él. Para alterar el *statu quo* a su favor, Putin ha operado tanto a nivel regional como global, oponiéndose expresamente a las expansiones extranjeras en el espacio postsoviético. No ha dudado en usar la fuerza para desafiar tanto a Estados Unidos como a la UE, y en doblegar las reglas internacionales en beneficio de Rusia. A nivel regional, Georgia y Ucrania han sido bloqueados. Su entrada en la UE y en la OTAN no será posible sin el consentimiento de Rusia o sin el riesgo de un enfrentamiento frontal con Moscú (Pisciotta, 2019, p.93).

A pesar de nunca haber gozado de una mayor certeza de cara a la política exterior de occidente, el revisionismo de Rusia presenta a este estado como una potencia insatisfecha con la actual distribución de poder en el espacio internacional. Por ello, en

su proyecto de índole revisionista, busca consolidar su supremacía hegemónica, proyecto que posiciona a la UE como un claro obstáculo para la consecución de sus objetivos incansables (Kagan, 2017). Los primeros indicios de esta motivación rusa se remontan a mediados del año 2003, cuando tuvo lugar la invasión de Irak por parte de los Estados Unidos. Fue en este momento cuando Putin comenzó a hablar de la necesidad de convertir a Rusia en un estado fuerte, capaz de prosperar en el mundo posterior a la Guerra Fría. Rusia comenzó a reafirmar sus derechos como potencia de primer orden en la esfera internacional, para así garantizar un alineamiento con la política exterior de sus vecinos, alejada de las aspiraciones políticas de la UE. Un año después, cuando la UE fue ampliada con el objetivo de incluir a los tres estados bálticos y a varios estados del Pacto de Varsovia, Rusia acusó a Bruselas de trazar "nuevas líneas divisorias" en Europa (López-Mora, 2015). Posteriormente, Rusia comenzó a tratar a la UE como un poder expansionista, irrumpiendo en sus ambiciones de soberanía y política exterior. El Kremlin acabó concluyendo que la UE había estado involucrada de forma activa en las "revoluciones de colores" de Georgia en 2003, Ucrania en 2004 y Kirguistán en 2005. Cada una de estas revoluciones habría reorientado las alianzas de dichas naciones a favor de la UE y en contra de Rusia (Foxall, 2018). Este lastre de pensamientos post-imperiales, junto con el tamaño y las particularidades económicas, sociales, psicológicas y culturales de dicho estado, le han convertido en un socio inaccesible y maquiavélico en el contexto internacional.

En cambio, existe otro gran grupo de expertos, siguiendo los argumentos del teórico de Relaciones Internacionales, John Mearsheimer (2014), que argumentan que la agresividad de Rusia hacia sus vecinos internacionales proviene de los esfuerzos occidentales para extender la membresía de la OTAN a antiguos territorios del bloque soviético en Europa del Este y los Balcanes. De acuerdo a esta línea de pensamiento, el interés nacional impulsa el comportamiento de Rusia, y Putin ha visto la expansión de la OTAN como una amenaza para los intereses vitales de seguridad nacional de Rusia. Este perspectiva apunta a las democracias occidentales como importantes impulsores en la creación de la Rusia de Vladimir Putin al incidir en su "esfera de influencia" a lo largo de sus fronteras. En consecuencia, si se opta por seguir este entendimiento internacional, Rusia no sería lo que algunos expertos de las Relaciones Internacionales llaman un poder

revisionista, sino un estado tradicional que protege lo que ve como sus acciones e intereses nacionales vitales (Natsios, 2018).

De acuerdo a esta tendencia internacional, argumentar que la reacción de Rusia ante la expansión de la OTAN se basó en el resentimiento, implicaría estar trivializando los motivos del estado. Es el miedo a que Ucrania, y otros estados, se conviertan en un bastión occidental en su frontera, y no el deseo de expansión y acumulación de poder, lo que rigen las actuaciones rusas en la zona. Las grandes potencias siempre se preocupan por el equilibrio de poder en sus vecindarios y retroceden cuando otras grandes potencias se acercan a sus puertas. Ahora bien, si se entienden los objetivos estratégicos de Putin como un intento por minimizar o reducir las amenazas externas de Rusia, la invasión de Ucrania fue un gran error estratégico ya que lentamente comenzó a movilizar una, hasta entonces, dócil y silenciosa alianza occidental para contrarrestar la nueva amenaza (Schaffner, 2019).

En su libro *"The Tragedy of Great Powers"*, John Mearsheimer argumenta que la rivalidad entre las grandes potencias no ha terminado. Esta visión se basa en la teoría del realismo ofensivo de la política mundial; la profunda inseguridad generada por el sistema internacional anárquico lleva a las grandes potencias a actuar agresivamente entre sí, evitando que los rivales ganen poder, incluso si tales movimientos arriesguen el desarrollo de una guerra (Natsios, 2018). Los estados siempre intentarán acumular poder como medida de garantía de su seguridad, afirmación que complementa el dilema de seguridad en las Relaciones Internacionales; cuánto más seguro se considere un estado dentro de su esfera nacional, mayor inseguridad estará proyectando el resto de estados. Habrá ocasiones donde las grandes potencias, como Rusia, se vean obligadas a intervenir y desplegar su poder en la arena internacional como garantía de mantenimiento de su *statu quo*. En consecuencia, la intervención está justificada, no por el deseo de ampliar el poder del estado en cuestión, sino por su necesidad de garantizarse un posicionamiento adecuado en el mundo. Las grandes potencias están sumergida en un ambiente de temor e inseguridad, que se materializa en una peligrosa competencia por alcanzar una mayor seguridad (Mearsheimer, 2001).

### 3. ESTADO DE LA CUESTIÓN

La pregunta que muchos se hacen es cómo explicar el viraje tan drástico de unas relaciones que hace no muchos años se fundaban en promesas de éxito y, a día de hoy, se esbozan con expresiones de hostilidad y discrepancia. No existe un culpable único ni tampoco unas causas claras de tal ruptura, por eso la alarma es mayor. Ambas potencias han extendido su lógica de poder en un panorama donde las diferencias tanto culturales como políticas hacen muy difícil que cada una llegue a entender los principios del modelo adoptados por la otra. Tanto la UE como Rusia alegan, de forma categórica, que todas sus iniciativas y acciones en la esfera internacional responden a la lógica de la estrategia geopolítica. Persiguen un mismo objetivo, ampliar y consolidar su fuerza a escala global, pero los medios para conseguirlo son muy distintos. Por un lado, la UE ha optado por defender el “*soft power*” como motor de sus actuaciones, haciendo crecer el espacio legal europeo y difundiendo entre los países vecinos, las virtudes de su modelo político. En cambio, Rusia entiende la proyección de fuerza desde la postura tradicional, como la demostración de una superioridad tanto económica como militar (David & Romanova, 2015, p.6-7).

A pesar de la incompatibilidad de ambos bloques en el contexto actual, la resolución de gran parte de las tensiones UE-Rusia debe pasar por el filtro de la cooperación y el esfuerzo común. Sería necesario que se renunciara al juego de la suma-cero en el panorama internacional para dar paso a un modelo donde todas las partes integrantes consiguieran ganar. Sin embargo, mientras la UE esté convencida de la superioridad histórica de su modelo político, un entendimiento con Rusia es cuanto menos lejano, por no decir imposible (Lukyanov, 2008, p.4).

Europa, anteriormente considerada por generaciones de rusos como un mentor y un modelo a seguir, ahora es vista esencialmente como un vecino. A pesar del respeto que genera como importante socio comercial y rica fuente de tecnología e inversión, muchos rusos desestiman a la UE como un verdadero actor geopolítico y estratégico ya que la ven como un seguidor infalible de las políticas mundiales de Estados Unidos. El reciente apoyo automático de los europeos a la razón oficial de la administración Trump para retirarse del Tratado INF (por sus siglas en inglés, *Intermediate-Range Nuclear Forces*),

solo ha reforzado esa opinión. En cuanto a Europa, está dividida no tanto por el entendimiento de lo que es Rusia, sino más bien por la cuestión de cómo lidiar con dicho estado. Mientras algunos estados europeos de la zona este, principalmente Polonia y los estados bálticos, ven a Rusia como una amenaza existencial, muchos otros, aun mostrando su recelo a los recientes movimientos de Moscú en Ucrania y a sus sospechosas maquinaciones elucubradoras, están más centrados en las oportunidades comerciales que Rusia puede ofrecer. Finalmente, otros estados europeos intentan discernir la lógica, ya sea histórica, geopolítica o estratégica, en el comportamiento de Rusia (Trenin, 2019).

Para poder entender las relaciones entre la UE y Rusia, es importante partir de la premisa de que no existe, o por lo menos no se ha podido establecer de forma clara, una linealidad en el contexto de sus relaciones. Por un lado, podemos ver actitudes de cooperación y de rivalidad entre ambas potencias en un mismo periodo de tiempo. Por otro lado, de cara a un mismo factor de análisis, podemos ver unos patrones de evolución a lo largo del tiempo. Por ello, las relaciones UE-Rusia están enormemente condicionadas por factores domésticos, donde las especificidades en la toma de decisiones de cada estado son objeto de análisis. No obstante, los factores externos también son elementos importantes a tener en cuenta a la hora de llevar a cabo este estudio, ya que son estos factores los que han condicionado, entre otras cosas, la dinámica seguida en el espacio post soviético (Freire & Simão, 2019, p.11-12).

Desde la desintegración de la Unión Soviética, Rusia ha tratado de redefinir su identidad como estado y de recuperar su estatus de poder dentro de la esfera internacional. Al mismo tiempo, Moscú ha experimentado grandes dificultades por adaptarse a los cambios respecto a su capacidad de poder relativo y a los fuertes desafíos en la creación de normativa internacional. Todo esto ha materializado el comportamiento ruso dentro de su política exterior, política caracterizada por virajes frecuentes y enormes inestabilidades. Esta dinámica de ambivalencia y vaivenes políticos ha condicionado la trayectoria y el alcance de las relaciones entre la UE y Rusia, donde la posible simetría de una colaboración entre ambas potencias ha estado en tela de juicio desde el principio (Nitoiu, 2017, p.6).

### 3.1. Promesa de una relación: europeización rusa

Al final del mandato de Boris Yeltsin en el año 2000, las relaciones entre la UE y Rusia aún no estaban claramente definidas. Ahora bien, el marco de referencia de estas relaciones seguía sujeto al Acuerdo de Colaboración y Cooperación (PCA) llevado a cabo entre ambas potencias. Este documento, firmado en 1994 y ratificado en 1997, es una clara evidencia de la “europeización” que vivió Rusia en este momento y que marcó la tendencia seguida por el estado ruso durante un tiempo. Fue en la primavera del año 2000 y a pesar de las fuertes críticas europeas frente a la actuación rusa en la guerra de Chechenia, donde se vivió un claro acercamiento entre la UE y Rusia. En noviembre de este año, se celebró en París una cumbre donde se discutieron posibles planes para fomentar el acercamiento en materia de energía entre ambas partes. De forma suboficial, estas ideas fueron bautizadas con el nombre de “Plan Prodi”. Algunos de los aspectos remarcados en el mismo fueron el aumento de las importaciones de petróleo y gas ruso por parte de la UE y la construcción de una planta energética rusa en territorio europeo. Meses después, cuando Putin se dirigió a la Asamblea Federal, él mismo hizo especial hincapié en la importancia de la UE como socio estratégico en la política exterior de Rusia (Talseth, 2017, p.53).

Otros ejemplos de esta “europeización” rusa quedaron en evidencia en el año 2008, cuando el PCA fue renegociado, debido a la creencia, sobre todo por la parte rusa, de su falta de adaptación al momento actual. Gracias a la actualización de dicho acuerdo, sin pronunciar una clara intención por formar parte de Europa, Rusia inició un acercamiento hacia el modelo europeo, adoptando como propias ciertas normas y legislaciones comunes al espacio de la UE. Este acercamiento no resultó del todo sorprendente para Europa, ya que también fue adoptado por un gran número de estados de la zona oriental y central europea. Se vivió, por tanto, una especie de transformación a favor del modelo de la UE, aplicable a todo el entorno post soviético. Por un tiempo, existieron algunos indicios de una posible colaboración prolongada en el tiempo entre ambas potencias, colaboración que pudo acabar materializada en un camino de trazo único en múltiples frentes (Lukyanov, 2008, p.8).

Las iniciativas de colaboración se profundizaron más allá del PCA. En el año 2003, en la Cumbre de San Petersburgo, la UE y Rusia confirmaron su compromiso de mantener una alianza estratégica. Tanto la UE como Rusia se pusieron de acuerdo para fortalecer la cooperación, con el objetivo de crear cuatro espacios que fueran comunes para ambas potencias. Estos cuatro espacios, encuadrados en el contexto del PCA, pretendían, no solo mantener una cooperación en el largo plazo, sino también que dicha cooperación se fundamentara en valores y principios compartidos entre las dos partes. Los Cuatro Espacios Comunes recogían todo lo relativo a materia económica y medioambiental; problemas asociados a la seguridad, justicia y libertad; todo lo relacionado con materia de seguridad exterior, incluido el manejo de las crisis y los asuntos de la no-proliferación; y, por último, todo lo que fuera de índole educativa, incluyendo por tanto aspectos culturales y de investigación. Dos años después, en la cumbre celebrada en Moscú en 2005, se pretendió lograr el establecimiento de un conjunto de medidas y procedimientos a seguir que logran el desarrollo y mantenimiento de estos cuatro espacios compartidos (Comisión Europea, 2005).

Años más tarde, con el objetivo de actualizar la salud de dichas relaciones, el acuerdo de los Cuatro Espacios Comunes fue sustituido por la Asociación para la Modernización, P4M (atendiendo a sus siglas en inglés, *The Partnership for Modernisation*). El P4M estaba diseñado como herramienta para extender la seguridad y la prosperidad por toda Europa, un espacio compartido formado por numerosas personas interconectadas entre sí, con la capacidad también de impactar en el desarrollo global (Larianova, 2015, p.67). En el momento que se procedió a llevar a cabo el acuerdo P4M, el contexto internacional se caracterizaba por una tibia recuperación económica. Ambas partes esperaban que esta nueva asociación estimulara la reforma, diera un impulso renovado a sus relaciones y desarrollara la cooperación en comercio, economía y seguridad. Todo esto apoyaría el crecimiento compartido y contribuiría a la recuperación económica y financiera causada por la grave crisis que azotó al mundo durante estos años. En definitiva, Rusia y Europa, como socios estratégicos, entendieron la modernización como una ventajosa iniciativa que beneficiaría a ambas partes, trayendo nuevas oportunidades de prosperidad y crecimiento (Pavlova & Romanova, 2014, p.504).

Con todo esto, cabe preguntarse si el P4M ha conseguido cumplir sus expectativas. Lo cierto es que, a día de hoy, cuando se habla de este proyecto entre la UE y Rusia, la palabra “éxito” no figura como clave definitoria. El P4M no ha tenido la capacidad de impulsar las negociaciones sobre el nuevo Acuerdo de Asociación que se pretendió llevar a cabo años después, o de ayudar a transformar la relación UE-Rusia en una asociación verdaderamente estratégica. Tras la decisión de la UE de cancelar la cumbre UE-Rusia de junio de 2014 y congelar el P4M, su capacidad para hacerlo ahora es casi una cuestión retórica (Larionova, 2015, p.12-13).

### 3.2. Deterioro de las relaciones: fricciones en el plano internacional

Todos estos casos de aproximación entre la UE y Rusia, desafortunadamente, sirven poco más que como evidencias de acercamientos esporádicos entre ambos. Tras una serie de factores que siguieron la llegada al poder de Vladimir Putin en el año 1999, Rusia volvió a ganar peso como actor en el nuevo escenario mundial. Rusia vivió un período de rápido crecimiento económico gracias a la mejora sustancial de sus actividades relativas al petróleo. A esto se sumó el giro autoritario que adoptó el sistema político de dicho estado, brindando tanto al presidente como al ejecutivo de nuevos poderes. Rusia recuperó de forma activa su interés en zonas post soviéticas y comenzó a forjar nuevas alianzas estratégicas con socios diferentes a la UE, como son China, Irán e India. Todo ello, complementario a la aparición de nuevas percepciones de amenaza en el contexto internacional, condicionaron enormemente la política exterior rusa. Las relaciones que dicho estado tenía en el extranjero se vieron claramente alteradas haciendo que la UE se convirtiera en una ilusión, un sueño que muchos consideran jamás logrará hacerse realidad (López Jiménez, 2018, p.55).

De cara al modelo de política exterior adoptado por Putin, a partir del año 2007, momento que coincide con el segundo mandato del presidente, sus principios estuvieron claramente marcadas por el deseo de romper con cualquier tipo de iniciativa de cooperación que pudiera existir con Europa. El Kremlin empezó a categorizar las intenciones de la UE bajo el mismo manto de críticas que postulaba frente a los Estados Unidos y frente a la OTAN. Rusia llegó a la conclusión de que estos tres actores buscaban

socavar la soberanía rusa a través del establecimiento de políticas, normas y valores contrarios a los del estado ruso. Al mismo tiempo, Putin intensificó su postura en contra del sistema post-soviético establecido, un sistema que de nuevo tachó de injusto. Evidencia de ello fue la intervención del presidente en la Conferencia de Múnich. En su discurso, Putin arremetió contra el orden unipolar que él consideraba propio del panorama internacional del momento. Argumentó que tanto los Estados Unidos, como ahora la EU, habían sobrepasado todo tipo de barreras, económicas, políticas y humanitarias, y que ambas potencias habían impuesto agresivamente sus valores en otros estados. Consecuencia de ello, el presidente dictaminó que fue este el momento en el que Rusia se vio obligada a llevar a cabo una política exterior independiente (Foxall, 2018).

El presidente pasó a defender la idea de dotar de la mayor libertad de actuación posible a Rusia. De este modo, lograría evitar las coartaciones que él consideraba eran impuestas por la UE, al mismo tiempo que permitiría al estado ruso consolidar posturas independientes en un amplio espectro de dominios. Forjó así lo que hoy se conocen como los “principios de la política Putin”, principios que probablemente se mantengan tras el paso del presidente. El primero de estos principios está basado en la noción del mundo en constante competición; competición no solo por el acceso a los recursos y al mercado sino también por conseguir una supremacía ideológica y una dominación política. Otro principio de la política de Putin es el entendimiento del mundo como un escenario caótico, en continuo estado de transición. En base a esta creencia, como las normas del nuevo orden aún no han sido establecidas, no tiene sentido que Rusia busque adaptarse al orden actual ya que indudablemente acabará cambiando. Esto otorga a Rusia una enorme libertad de actuación, libertad que aumenta las posibilidades de dicho estado de crecer en poder y en influencia (Haas, 2010, p.28).

En relación a la UE, Rusia no ve a esta comunidad como la configuración última de un orden político y económico para Europa. Considera que la UE está en un delicado estado de transformación, que no necesariamente se traduce en mayor integración. Esta postura, aunque tachada de hipócrita y absurda por alguno expertos, a día de hoy esta cogiendo más fuerza, resultado de la reciente salida del Reino Unido de la UE. En la

práctica, para Rusia no tendría sentido forjar relaciones con un cuerpo cambiante, en estado de transición, como considera lo está la UE. Es mejor esperar ya que volverán los grandes estados y serán estos los que terminen dominando el contexto internacional, a expensas de los poderes supranacionales, que acabaran por desaparecer. Sumado a estas ideas, la ampliación de la UE también ha consolidado mayores enfrentamientos entre ambas potencias. Inicialmente, la integración de un nuevo estado en la UE se basaba en la limitación, por parte del nuevo estado integrante, de sus ambiciones nacionales por la causa de un desarrollo europeo conjunto. No obstante, Rusia considera que esta “solidaridad” europea ha mutado y que, a día de hoy, las condiciones para que un nuevo estado pase a formar parte de la UE se basan en el apoyo conjunto de este nuevo estado a cualquier amenaza exterior, que en la mayor parte de los casos incluye a Rusia (Lukyanov, 2008, p.12).

Este cambio en la política Putin se percibe especialmente a partir del año 2007. No obstante, si uno se remonta unos años atrás, es evidente que las relaciones entre la UE y Rusia ya venían cargadas por un manto de recelo e intranquilidad. En general, los años 2004 a 2008 estuvieron marcados por crecientes sospechas de Rusia frente a la UE. En 2004, tras la Revolución Naranja, Ucrania manifestó sus deseos de avanzar en la consolidación de nuevas relaciones con la UE, sobre todo en el ámbito del libre comercio. Rusia acabó asumiendo el resultado de dicho acontecimiento, aun manteniendo sus sospechas de que dicho viraje político era fruto de influencias occidentales que se presentaban como posibles amenazas para el propio estado ruso. Fue precisamente durante estos años cuando los movimientos contrarrevolucionarios aparecieron en Rusia, en contra de ciertos estados democráticos vecinos y algunas instituciones europeas. Dichos movimientos fueron frenados sustancialmente a partir de 2008, con la llegada al poder como Primer Ministro de Rusia de Dmitri Medvédev (Oldberg, 2010, p.7).

Ahora bien, en el contexto del año 2008, el acontecimiento más importante que claramente redefinió el posicionamiento de Rusia de cara a la UE fue la intervención militar desmesurada de Rusia en Georgia. Esta invasión tuvo lugar meses después de una de las comparencias más polémicas del presidente, frente a la ya mencionada

Conferencia de Seguridad de Múnich, en 2007. En ella, Putin expuso numerosas críticas contra la UE y postuló los deseos rusos de recuperar su estatus como súper potencia. Tras la intervención militar rusa en Georgia, las relaciones UE-Rusia sufrieron una enorme fractura. Además, los acuerdos de acercamiento que se habían establecido entre la OTAN y Rusia quedaron suspendidos hasta la primavera del año siguiente. De hecho, a día de hoy, miembros de la OTAN siguen empujando a Rusia a revertir su postura sobre el reconocimiento de la independencia de las regiones de Abjasia y Osetia (Nichol, 2009, p.21-22).

Otro factor condicionante de las relaciones entre Rusia y la UE es el intento incansable de Rusia de crear una alternativa al orden unipolar liderado por Estados Unidos, buscando el apoyo de otros estados. Tanto la Organización de Cooperación de Shanghái como el BRICS – conjunto de estados formado por Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica – son claros ejemplos de los intentos rusos por posicionarse como sustituto al orden impuesto por Occidente. La importancia de estas iniciativas en el estudio de las relaciones UE-Rusia sirve sobre todo para entender cómo Rusia ha cambiado su foco de atención, marginando a la UE y centrando su atención fundamentalmente en China como socio estratégico. La percepción que el Kremlin tiene sobre China es doble: por un lado, Rusia ve en China una fuente de oportunidades para enaltecer su poder; por otro lado, también percibe una potencial amenaza china sobre el poder de Rusia en Eurasia. Ahora bien, a lo largo de los últimos años, Putin ha puesto especial interés en destacar la prominencia y alto nivel de confianza como elementos característicos de la relación entre ambos estados. La relación Rusia-China se ha desarrollado mucho, convirtiéndose China en uno de los vectores más importantes en la política exterior de Rusia sobre todo en materia armamentística y energética. Además, Putin ha tratado de movilizar el apoyo de China en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, con el objetivo de contrarrestar el poder e influencia de Estados Unidos (Nitoiu, 2017, p.9).

El regreso de Putin a la presidencia en 2012 fue eclipsado por las protestas generalizadas en Moscú sobre las elecciones parlamentarias manipuladas a finales de 2011. Estas protestas fueron vistas por el Kremlin como parte de un complot occidental para cambiar el régimen de Rusia, una maniobra en la cual la UE habría participado como

activista fundamental. En respuesta a ello, Putin trabajó por sofocar cualquier tipo de influencia occidental dentro de su estado, y buscó promover la idea de Rusia como estado defensor de los valores conservadores. Ahora bien, el principal punto de inflexión en las relaciones UE-Rusia está históricamente enterrado en la cuestión territorial de Ucrania. Inicialmente, Rusia no presentó problema al acercamiento entre la UE y Ucrania. A pesar de las numerosas oportunidades que tuvo de aludir a un interés hacia la cuestión ucraniana, durante un tiempo, Rusia se mantuvo relativamente silencioso. Ahora bien, la situación cambió de forma radical en 2014 (Foxall, 2018).

A partir del año 2014, las relaciones UE-Rusia empeoraron considerablemente a raíz de las diferencias sobre la situación Ucraniana. La UE determina que el año 2014 marcó el principal momento de fractura con Rusia, y las relaciones no han podido ser encauzadas desde entonces. Las hostilidades entre ambas partes han ido creciendo de forma progresiva, y la UE se ha visto obligada a renovar continuamente las sanciones que impone sobre el estado ruso. Existen diferentes actitudes entre los estados miembros de la UE hacia las sanciones y no son pocas las preocupaciones sobre su efecto en una economía europea aún frágil. A continuación, se estudiará la cuestión de seguridad regional en un plano más general, adaptado al contexto de los antiguos conflictos congelados de Moldavia, Georgia, Armenia y Azerbaiyán, y en un plan más particular, al caso ucraniano. En materia de seguridad en el contexto regional, el caso de Ucrania sirve como claro objeto de estudio para entender la raíz de un problema que ha encadenado una serie de conflictos y rivalidades, haciendo saltar las alarmas en el plano internacional.

#### 4. SEGURIDAD EN EL CONTEXTO REGIONAL

En el contexto de seguridad regional, la UE desarrolla sus políticas a lo largo de dos líneas de actuación principales: por un lado, una relación estratégica con Rusia, y por otro, la política europea de vecindad (PEV) y la Asociación Oriental (EaP de acuerdo a sus siglas en inglés, *Eastern Partnership*). La EaP es una dimensión oriental dentro de la política europea de vecindad. A través de la PEV, la UE busca colaborar con sus vecinos de la región oriental y meridional, intentando alcanzar unas asociaciones políticas lo más estrechas posibles y con el más alto grado de integración política (Consejo Europeo, 2020).

Rusia es el vecino más grande de la UE, y a la vez, uno de sus socios más importantes pero también desafiantes. Como se ha explicado en el capítulo anterior, a lo largo de los últimos años, la UE y Rusia han desarrollado una red profunda y compleja de lazos políticos y contactos diplomáticos. Sin embargo, la narrativa utilizada por Rusia en el contexto de los conflictos congelados ha endurecido inexorablemente las relaciones de Moscú con Occidente. La presión rusa define el desarrollo de estos estados y afecta indudablemente su relación con la UE y con la OTAN (Czuczor & Rusu, 2018). El principal y compartido propósito de Rusia en todos estos conflictos ha sido el de sabotear cualquier iniciativa de acercamiento a Occidente y a sus organizaciones internacionales en el ámbito político, económico y de seguridad. En definitiva, Rusia pretende alejar a Occidente para así lograr que todos estos conflictos se reorientaran de cara a Moscú y se sumen al proyecto de integración ruso en el ámbito regional (López Jiménez, 2018, p.54).

La principal conexión entre la UE y Rusia en torno a los conflictos congelados se encuentra en la vinculación de estos con la Asociación Oriental. Esta asociación fue creada en el año 2009 como una iniciativa política que buscaba consolidar las relaciones entre la UE, sus estados miembros y seis estados orientales vecinos, pertenecientes al antiguo espacio soviético: Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Georgia, Moldavia y Ucrania. La UE ofreció a los estados socios del vecindario oriental un tipo de acuerdo a través del cual quedase garantizado el fortalecimiento de la democracia, la prosperidad y la estabilidad en todas estas regiones. Se esperaba que la "socialización" de las normas,

estándares y prácticas europeas fuera un proceso incremental y lineal impulsado por el incuestionable poder de atracción de la UE (Czuczor & Rusu, 2018, p.116).

No obstante, en el contexto actual, más de diez años después del lanzamiento de EaP, este vecindario no se ha beneficiado de sus promesas pasadas. No hay una referencia clara de haber experimentado un aumento de la prosperidad en la zona, ni de su democracia y estabilidad. El crecimiento económico ha sido desigual y las ganancias se han distribuido de manera uniforme. En general, la zona ha experimentado una especie de “quiero y no puedo”, un tira y afloja que condiciona la enorme inestabilidad que existe de manera generalizada en la región. Si bien la corrupción ha sido expuesta, a menudo no ha sido castigada, y los regímenes y estructuras oligárquicas han demostrado un alto grado de resiliencia. Si bien las sociedades han apostado por la movilización y el cambio, las élites a menudo no han podido, o incluso no han querido, realizar reformas. Tristemente, incluso aquellas reformas que finalmente sí se han llevado a cabo, han acabado siendo fruto de un proceso mediocre e incompleto, que ha dejado a la mayoría a mitad de camino. A su vez, la postura agresiva de la política exterior de Moscú ha exacerbado la turbulencia y la incertidumbre, usando Rusia la coerción y la fuerza militar como instrumentos catalizadores de su supremacía sobre la región. A pesar de los esfuerzos de la UE por romper el ciclo de inestabilidad, persisten las tensiones geopolíticas y la corrupción y el clientelismo siguen siendo características propias de la zona (Saari & Secieru, 2019, p.8).

De todos los estados miembros de la EaP, las relaciones de la UE con Ucrania han sido especialmente pertinentes de cara a las repercusiones UE-Rusia. Las tensiones alrededor del estado ucraniano ahora dominan una relación que en sus inicios fue construida con el principal objetivo de lograr una cooperación comercial y energética y un diálogo de seguridad. En otras zonas del vecindario oriental, las políticas de la UE se centran en la construcción de los Acuerdos de Asociación, herramientas fundamentales para favorecer el establecimiento de áreas de libre comercio de alcance amplio y profundo. Estos acuerdos se han puesto en marcha con Georgia, Moldavia y Ucrania (Consejo de la Unión Europea, 2019). Tomando el caso de Ucrania como ejemplo, el acuerdo pretendía, entre otras cosas, reducir los aranceles, contingentes y obstáculos al

comercio que pudieran existir entre la UE y Ucrania. Las relaciones con los vecinos, que son Armenia, Azerbaiyán y Bielorrusia, si bien siguen avanzando, lo hacen a un ritmo mucho más modesto (Saari & Secieru, 2019, p.15).

Pese a estos primeros indicios de relativa flexibilidad rusa en torno al desarrollo de los diferentes acuerdos de la UE con antiguos territorios soviéticos, la situación en 2013 cambió de forma radical. En el verano de este año, el Kremlin decidió lanzar una ofensiva para intentar parar a Armenia, Georgia y Ucrania de firmar los Acuerdos de Asociación y otros acuerdos de índole similar en la cumbre de la Asociación Oriental celebrada en Vilna. En el caso de Armenia, Rusia se esforzó por conseguir un cambio en las actitudes del estado para instarle a formar parte de un nuevo proyecto de unión en la zona euroasiática. Hoy en día, se habla de la Unión Económica Euroasiática, conformada por Rusia, Kazajistán, Bielorrusia, Armenia y Kirguistán. La UE no puso grandes obstáculos a ello ya que defendía el derecho soberano de cada estado a optar por su propia toma de decisiones. Sin embargo, las tensiones pronto se desataron entorno al caso de Ucrania (Bildt, 2015).

#### 4.1. El espacio post-soviético como foco de conflictos

La evolución geopolítica actual de la región del Mar Negro está influenciada por varios procesos que involucran, a su vez, a numerosos actores internacionales. Los conflictos congelados, la expansión de la OTAN y la UE, la reconfiguración de mapas de energía y corredores de tránsito y las relaciones económicas y militares de Rusia con la UE, la OTAN y Turquía. Todos ellos han redefinido las relaciones entre los estados que pertenecen a la región extendida del Mar Negro y al resto de la comunidad internacional. Son numerosas las ocasiones donde la Federación Rusa ha intentado recuperar su antigua influencia en la zona, a expensas de las consecuencias que esto pudiera traer a su relación con Occidente en general, y Europa en particular. El Kremlin ha participado activamente en el apoyo político, militar y económico de los separatistas en Transnistria, Crimea, Osetia del Sur, Abjasia y Nagorno-Karabaj, tratando de preservar su influencia en la cuenca del Mar Negro (Czuczor & Rusu, 2018).

Cuando en Relaciones Internacionales se emplea el término “conflicto congelado”, se hace referencia a aquellos conflictos que, aun habiendo terminado su fase armada, no han conseguido quedar cerrados y zanjados de forma definitiva. Los motivos que justifican esta carencia son fundamentalmente tres. En primer lugar, por la imposibilidad de las partes implicadas de alcanzar un acuerdo de paz definitivo. En segundo lugar, por el incumplimiento, en manos de algunos de los agentes involucrados, de las exigencias que trae consigo dicho acuerdo de paz. Por último, también puede darse el caso de no haber establecido un marco político comúnmente aceptado por todas las partes. Con motivo de quedar estos conflictos “en el aire”, el curso armado tiene enormes posibilidades de volver a reactivarse, situación que genera un ambiente de extrema inseguridad en el contexto regional (López Jiménez, 2018, p.53).

Si bien es cierto que estos conflictos han estado presentes a lo largo de la historia, su existencia ha dado un importante empuje tras la caída de la Unión Soviética a finales de 1991. Las catorce repúblicas que en su momento constituyeron la URSS representan a día da hoy lo que para Rusia es “la esfera de influencia rusa” o un área de “especial interés” para Moscú, indistintamente de la orientación que hayan tomado los dirigentes de estas zonas (Ruíz González, 2011, p.5). La caída de la URSS ha generando la aparición de números procesos secesionistas a raíz de los movimientos de construcción de aquellos estados surgidos del antiguo espacio soviético. Estos nuevos estados tan solo han logrado la consideración de Estados *de facto*, y no *de iure*, debido a la falta de reconocimiento brindado por la comunidad internacional. Es importante puntualizar que el desarrollo de estas estatalidades independientes en ningún caso hubiese sido posible sin las constantes presiones de índole militar, política y económica ejercidas por Moscú (López Jiménez, 2018, p.53).

Estos conflictos no resueltos en relación a espacios de la antigua Unión Soviética engloban a cinco de los seis estados de la Asociación Oriental de la UE, la mayoría de ellos estando directamente respaldados por la Federación de Rusia: Moldavia, conflicto de Transnistria; Armenia y Azerbaiyán, Conflicto de Nagorno-Karabaj; Georgia, conflicto de Abjasia y Osetia del Sur y Ucrania, con el conflicto de Crimea y las regiones de Lugansk y Donestsk. Es poco probable que estos conflictos en el este de Europa se resuelvan

pronto. Su desarrollo tiene lugar a nivel geoestratégico, regional y local, y en los últimos años han sido testigos de un enorme deterioro. Ucrania, Moldavia, Georgia, Armenia y Azerbaiyán forman parte de la "Asociación Oriental" de la Unión Europea (UE), junto con Bielorrusia, que a día de hoy no registra conflictos de este tipo. Aunque la UE, sin reconocer internacionalmente a estas regiones, estuviera igualmente abierta a ofrecer su compromiso con las poblaciones atrapadas en ellas, el espacio diplomático para hacerlo es muy limitado. Estas regiones de conflictos se ven envueltas en políticas de aislamiento, adoptados por gobiernos centrales como los de Tiflis (Georgia), Kiev (Ucrania) y Chisinau (Moldavia) por miedo a instigar un reclamo oficial de estos territorios y a la política de respaldo económico y militar ejercida por Rusia en los mismos. Ahora bien, la adopción de políticas de asilamiento hacia las personas que viven en estas regiones de conflicto no hace más que estrechar el camino hacia la paz (Grono, 2016).

#### 4.2. Los conflictos congelados como herramienta geoestratégica de Rusia

La región de Moldavia sirve de ejemplo para entender la utilización del intervencionismo ruso como herramienta política de cara a procesos secesionistas. El territorio de Transnistria alberga un escenario político complejo, debido, en gran medida, a su turbulenta evolución histórica. La autodenominada República Moldava Pridnestroviana (RMP), más conocida como Transnistria, celebró su declaración unilateral de independencia el 3 de septiembre de 1990, meses antes de la independencia de Moldavia frente a la URSS. Tras una breve guerra civil de la entonces recién independizada República de Moldavia, el territorio de Transnistria logró la consideración de estado *de facto* en 1992. Ahora bien, esta independencia *de facto* no hubiera sido posible sin la presencia rusa, durante y después de la guerra, materializada en numerosas violaciones del derecho internacional (López Jiménez, 2018, p.405).

En julio de 1992, Moldavia y Rusia firmaron un acuerdo de paz, cuyo objetivo principal era el de lograr un estatus territorial definitivo para Transnistria dentro de Moldavia. Dado que esta cuestión sigue vigente a día de hoy, el conflicto separatista se ha convertido en un conflicto congelado, caracterizado por numerosas iniciativas

diplomáticas que pretenden esclarecer la situación. Sin embargo, a lo largo de los últimos años, las tensiones en la zona se han intensificado mucho, consecuencia de las reservas de hidrocarburos encontradas en la cuenca del mar Caspio. Estos hidrocarburos han provocado intereses internacionales y regionales, tanto en su explotación como en su transporte, ya que la región del Mar Negro se presenta como ruta obligatoria de tránsito de dichos recursos hacia Occidente (Savarin, 2016, p.134).

En sus más de 25 años de vigencia, este conflicto congelado ha contado con una importante presencia rusa, liderando Moscú diferentes negociaciones y mediaciones diplomáticas. Sin embargo, el reconocimiento de Rusia como principal defensor de los separatistas pone en tela de juicio el papel que pretende desempeñar Moscú como principal “mediador imparcial” o “garante de paz” en la zona. Muchos consideran que Rusia, más que un actor neutral en el conflicto, es una parte más del mismo. Rusia continúa apoyando políticamente a Transnistria y ha intensificado, en los últimos años, la asistencia financiera y humanitaria a su población empobrecida y a su economía en decadencia. La ayuda de Rusia resultó indispensable para la supervivencia de Transnistria y promovió la causa de la integración euroasiática. Integrarse a una unión aduanera liderada por Rusia ha vuelto más popular el futuro de la Unión Económica Euroasiática, disminuyendo en consecuencia el apoyo para la integración con la UE, perseguido por el gobierno moldavo y las élites políticas (Belitser, 2015, p.51-54).

Los desarrollos en la vecina Ucrania y en las relaciones de Moldavia con la UE, han provocado que la posición de Transnistria se vuelva aún más delicada que antes, paralizando los esfuerzos internacionales en vigor que pretenden resolver el conflicto. Mientras Transnistria continúe siendo una herramienta para la consecución de los objetivos geoestratégicos de Rusia, este territorio será utilizado en términos de la política exterior del Kremlin. En el contexto actual, se puede concluir que los diferentes formatos de negociación, mayoritariamente promulgados a través de la Organización para la Seguridad y Cooperación Europea (OSCE), han fallado. Con bastante certeza, el conflicto de Transnistria permanecerá en su fase congelada, siendo el estatus de independencia *de facto* el mejor escenario que han logrado tanto la Federación de Rusia como el propio territorio de Transnistria (López Jiménez, 2018, p.412-414).

Siguiendo con la cuestión de los conflictos congelados, el Cáucaso meridional, una región política integrada por los estados de Georgia, Armenia y Azerbaiyán, alberga dos conflictos más de esta índole, el conflicto de Nagorno-Karabaj y el conflicto georgiano-abjasio. Esta región está situada en la periferia de la Unión Europea, justo en su vecindario inmediato, y es clasificada frecuentemente como una zona que alberga desigualdades económicas y sociales importantes (Popescu, 2011, p.203). Al hablar de la periferia de la UE, de forma inevitable el foco de atención deriva en los problemas existentes en torno a las fronteras exteriores de la UE. La idea principal acometida por la UE es que todas las tensiones desarrolladas en esta zona puedan ser abordadas con el desarrollo de políticas transnacionales positivas, puestas en marcha gracias a la política europea de vecindad. La PEV se dirige fundamentalmente a la promoción de la cooperación regional y transfronteriza, a través de asociaciones y redes de cooperación en las fronteras exteriores de la UE que permitan compensar los posibles efectos perjudiciales derivados de la exclusión de algunos de los territorios vecinos (Comisión Europea, 2003).

La región de Nagorno-Karabaj hace referencia al espacio fronterizo que reclaman tanto Armenia como Azerbaiyán. Nagorno-Karabaj lleva existiendo como conflicto congelado durante más de una década, no obstante, en los últimos años, las tensiones se han intensificado de manera considerable. El motivo fundamental que explica esto ha sido el colapso en las conversaciones que siguieron a los actos violentos en la zona, durante la primavera de 2016. Desde entonces, los intentos de mediación han resultado en fracaso, se ha aumentado la militarización en la zona y ambas partes han protagonizado reiteradas violaciones del alto el fuego. En octubre de 2017, los presidentes de Armenia y Azerbaiyán se reunieron en Ginebra con el objetivo de encontrar una solución pacífica al conflicto. Contaron con la supervisión del Grupo Minsk, una asociación constituida en 1994 por Estados Unidos, Rusia y Francia, con el principal objetivo de abordar la disputa en la zona (Kubiak, 2019).

Como era de esperar, también este conflicto congelado cuenta con la manipulación del Kremlin, aunque esta vez desde una posición de relativa debilidad. Desde la llegada al poder de Putin, la política seguida por Moscú en el conflicto ha sido mucho más

conservativa. Una de las acciones que lideró el propio presidente tras su llegada al poder fue la de mejorar las relaciones con Azerbaiyán, enormemente debilitadas durante el gobierno de Boris Yeltsin. En el caso de Armenia, con la Presidencia de Putin las relaciones se han mantenido y el soporte ruso al territorio se ha hecho más notorio. Se han firmado una serie de acuerdos entre Armenia y Rusia sobre la reestructuración de la deuda de Armenia, sobre cuestiones militares y sobre la cooperación en el ámbito energético. Especialmente notable fue un acuerdo firmado entre ambas partes, que materializó la importancia de Rusia en el conflicto, ya que ambas partes se comprometieron a proporcionar fuerza militar en caso de darse una amenaza armada a alguno de los dos estados (German, 2012, p.219).

En general, Putin se ha enfocado en defender el establecimiento de relaciones bilaterales equitativas con Bakú y Ereván y ha mostrado cierto recelo a liderar el conflicto de Karabaj. Ahora bien, esta actitud planteada como desinteresada es parte de la coyuntura estratégica del propio presidente. La falta de posicionamiento en el conflicto indirectamente evidencia la posición rusa en el mismo, una posición basada nuevamente en lograr las mayores ganancias posibles y conseguir beneficiarse doblemente a partir de los dos bandos. Esencialmente, a Rusia le gustaría que el conflicto quedara resuelto y más si esto le diera la oportunidad de ganar mayor influencia en la región. No obstante, Rusia no quiere arriesgarse a tomar alguna medida trascendental que pudiera romper el equilibrio de poder que ha logrado mantener con ambas partes. En definitiva, lo que verdaderamente significa esta postura es que Moscú podrá continuar haciendo promesas a ambas partes e incluso beneficiarse de la venta de armas a sus respectivos gobiernos, armas que serán utilizadas unas contra las otras. Significa también que Rusia conspira en un proceso de negociación secreto; lento, incansable, completado por los presidentes Ilham Aliyev, presidente de Azerbaiyán, y Armén Sarkissian, ahora presidente de Armenia. Tanto Moscú, como Bakú y Ereván carecen de las verdaderas motivaciones para instigar un proceso de paz genuino y honesto, que logre resolver de forma definitiva los conflictos en la región (Waal, 2018).

Otro conflicto categorizado como “enquistado”, a raíz de sus declaraciones de independencia, donde Rusia está desarrollando un actuación perjudicial en el marco de

relaciones con Occidente, es el conflicto congelado de Abjasia y Osetia del Sur, un conflicto de carácter étnico-político que está provocando terribles repercusiones en las relaciones internacionales. Se desarrolla entre la república presidencial de Georgia, con capital en Tiflis, y región de Abjasia, cuya capital o ciudad más importante es Sukhumi. El conflicto consiste en la demanda de autonomía de Abjasia, independencia que en el campo de las Relaciones Internacionales es equivalente a un movimiento secesionista. Ambas partes sostienen posturas nacionalistas con el fin de encontrar argumentos que permitan sostener sus demandas. Por un lado, Georgia resalta la legitimidad del período pre-soviético, cuando Abjasia era una parte del territorio georgiano. En cambio, Abjasia reclama el período soviético cuando tenía el estatus de república autónoma (Popescu, 2011, p.198). Si bien la disolución de la Unión Soviética trajo la deseada independencia al estado georgiano, también desató un declive político caracterizado, entre otros factores, por un nacionalismo exacerbado, expresado a través de la cancelación del estado de autonomía de Osetia del Sur, numerosas confrontaciones militares, una guerra civil frente a los defensores de Zviad Gamsakhurdia (ferviente nacionalista) y una declaración de independencia *de facto* de Abjasia. En la actualidad, tan solo un grupo limitado de estados, entre los que se encuentra Rusia, reconocen a los territorios de Abjasia y Osetia del Sur como repúblicas independientes con categoría de estado en el contexto internacional (Fernández, 2015).

A lo largo de la duración de este conflicto en ambas zonas, Rusia ha manipulado las disputas étnicas para así obtener ventajas políticas, económicas y militares en la zona, alentando a las minorías y a los líderes regionales a expresar diversas quejas contra los gobiernos centrales a los que se oponían (Studzińska, 2015, p.33). Entre la comunidad internacional, se han barajado varios escenarios que pretenden explicar los motivos detrás del reconocimiento ruso de la independencia de Abjasia y Osetia del Sur. Por un lado, hay quienes apuntan a la búsqueda de una justificación de acuerdo al derecho internacional de la intervención militar rusa en la región. Sin dicho reconocimiento, la presencia militar de Rusia en la zona se habría considerado ilegal. Para fortalecer su posición en el litoral oriental del Mar Negro, Rusia ha construido varias bases militares en las regiones ocupadas, tres en Abjasia y dos en Osetia del Sur. Moscú afirma que el establecimiento de estas bases se ha realizado de acuerdo al derecho internacional, tras

el consentimiento de los dos gobiernos independientes. Rusia compara su actividad con los acuerdos establecidos por Estados Unidos con Rumania y Bulgaria, para así poder estacionar tropas estadounidenses en esos estados. Por otro lado, otros consideran que el reconocimiento fue un movimiento puramente de venganza de Rusia por la aceptación de Estados Unidos y la UE de Kosovo como estado independiente en febrero de 2008. Esto fue visto por Rusia como un fracaso claro del paradigma ortodoxo del Kremlin. En base a esta postura, Moscú estaría actuando nuevamente sobre sus intereses estatales declarados en todo el antiguo espacio soviético (Bugajski, 2010, p.100-101).

Moscú pretende transformar a Georgia en un modelo de fracaso de consolidación estatal, seguridad territorial, democratización política y desarrollo económico, buscando con ello desalentar a otros estados post-soviéticos a emular la orientación prooccidental que ha tomado Georgia. Si bien es verdad que Georgia, con el apoyo de instituciones internacionales como la UE, ha mantenido una línea de actuación significativamente sólida y consistente, los escollos de las presiones rusas en la zona se han materializado de forma clara. Por el momento y en virtud de la guerra entre Rusia y Georgia en 2008, la membresía de este estado en la UE y en la OTAN están bloqueadas (Matsaberidze, 2015, p.79).

El objetivo principal de Rusia en materia de seguridad geoestratégica es la creación de zonas de amortiguamiento entre la Federación de Rusia y las estructuras de poder más importantes de Occidente, que son la UE y la OTAN. Rusia ha conseguido mantener este objetivo a través de la creación de los famosos, aunque más candentes que nunca en los últimos años, conflictos congelados. Mientras los tres estados del Cáucaso Meridional permanezcan divididos, Rusia los podrá gobernar, una mecánica de funcionamiento propia de la antigua Unión Soviética, basado en el principio de “divide y vencerás”. No es ningún secreto que los conflictos del Cáucaso Oriental sirven a Rusia como principal vector de influencia política, económica y militar en Georgia, Armenia y Azerbaiyán. El *statu quo* actual es claramente beneficioso para los intereses de Rusia, preservando una esfera de influencia económica y militar al tiempo que evita que cualquiera de los estados del sur del Cáucaso mire hacia la OTAN (Iskandarov, Nasirov, & Sadiyev, 2017).

El caso de Ucrania, a pesar de recibir también la categoría de conflicto congelado a raíz de las tensiones en Crimea y en los territorios de Lugansk y Donetsk, será estudiado a parte por las enormes repercusiones internacionales que ha desatado. Si la guerra de agosto de 2008 fue un intento ruso de detener, o por lo menos posponer, las aspiraciones de Georgia de materializar sus ideologías pro-europeas a través de su aceptación en la OTAN y la UE, la crisis ucraniana revela el verdadero deseo de Putin, con intenciones mucho más profundas. En esencia, pueden verse como intentos del Kremlin de reunificar tierras y personalidades rusas, una reconstrucción nacional que implica algún tipo de revisionismo del asentamiento geopolítico post-soviético (Orsi, 2014).

#### 4.3. Ucrania como punto de inflexión: “anexión” de Crimea y conflictos en los distritos orientales de Donetsk y Lugansk

El proceso que condujo a la secesión de Crimea de Ucrania comenzó inmediatamente después del derrocamiento de Yanukovich, presidente de Ucrania desde 2010 hasta 2014. Hubo una serie de enfrentamientos entre los partidarios y los opositores a este proceso secesionista, que resultaría en su posterior anexión por parte de Rusia. De manera similar a lo que hizo en Georgia, Rusia justificó su participación y uso de tropas en la zona como una necesidad de proteger la vida de sus propios nacionales. Tanto Estados Unidos como Europa advirtieron a Rusia que su intervención en el territorio ucraniano tendría consecuencias de largo alcance. Es evidente que estas amenazas sirvieron de bastante poco. A pesar de los rechazos de Occidente, Moscú continuó su política hacia Ucrania, primero con Crimea y más tarde extendiendo su ofensiva a los territorios de Lugansk y Donetsk (Iskandarov, Nasirov, & Sadiyev, 2017, p.50-51).

La escalada de tensiones en la península de Crimea se profundizó en febrero, cuando las fuerzas pro-rusas tomaron el control. El 16 de marzo se organizó un referéndum que pedía la separación de Crimea de Ucrania y su consecuente incorporación a Rusia. Menos de una semana después, Putin firmó una ley que formalizó la toma de control de Rusia sobre Crimea, dejando este último territorio de formar parte de Ucrania, para pasar a anexionarse a Rusia (BBC News, 2014). Este referéndum fue denunciado por Kiev

y por la UE, y en cambio, fue apoyado por Rusia. Dependiendo de la perspectiva que uno tome, Crimea fue, o bien reincorporado a Rusia o bien anexionado días después de la celebración del nombrado referéndum. Los daños causados por la “pérdida” de este territorio para el estado ucraniano son incalculables. No solo han debilitado enormemente a la armada del estado, sino que han generado daños económicos y políticos de gran alcance. En materia económica, cabe destacar el perjuicio causado a los sectores mineros y energéticos. Por el contrario, la anexión de este territorio estratégico por parte de Rusia ha servido como oportunidad fundamental para Moscú de cambiar el equilibrio de poder en la región del Mar Negro (Olszański, Sarna, & Wierzbowska-Miazga, 2014).

Con posterioridad a la anexión de Crimea, Rusia lanzó una invasión de gran escala sobre el estado ucraniano. Dado el avance del conflicto en las regiones orientales de Ucrania, este acabó convirtiéndose en una lucha regular entre separatistas (apoyados por Moscú con fuerzas, entrenamiento y armas avanzadas) y el ejército ucraniano. En agosto de 2014, unidades regulares de las fuerzas armadas rusas invadieron Donbás, ocupando parte del territorio de Donetsk y la región de Lugansk. La OTAN ha acusado a Rusia de la participación directa de sus soldados en la contienda, aunque el Kremlin ha rechazado de forma rotunda estas acusaciones. A pesar del alto al fuego logrado durante un tiempo, las tensiones pronto se retomaron tras la ruptura de los acuerdos de paz provisionales, incapaces de garantizar la suficiente solidez como para materializarse en el tiempo (Studzińska, 2015, p.24).

Los expertos aún no están de acuerdo sobre las motivaciones de la agresión rusa frente a Ucrania. Algunos consideran que las acciones de Rusia se desarrollaron como respuesta a la ampliación de la OTAN, que Rusia vio con creciente alarma. En 2004, en el contexto posterior a la Guerra Fría, la OTAN decidió agregar siete miembros, incluyendo las antiguas repúblicas soviéticas de Estonia, Letonia y Lituania. Cuatro años después, cuando la OTAN declaró su intención de prolongar la expansión a Ucrania y Georgia en algún momento futuro, Rusia dejó claro que se había cruzado una línea roja. En las semanas previas a la cumbre de la OTAN de 2008, Putin advirtió a los diplomáticos europeos y estadounidenses, que los pasos para llevar a Ucrania a la alianza serían

interpretadas por Rusia como un acto hostil hacia su estado. Meses después, Rusia entró en guerra con Georgia, aparentemente mostrando la voluntad de Putin de usar la fuerza para garantizar los intereses rusos (Masters, 2020).

No obstante, otros expertos discuten la afirmación de que el temor de Rusia a la OTAN fuese el principal motivo que desatara las ofensivas contra Ucrania. Argumentan que la cuestión de la expansión de la OTAN quedó disuelta en gran medida después de 2008, ya que los gobiernos occidentales perdieron interés y Rusia aumentó su influencia en Ucrania. En cambio, argumentan que el factor más importante detrás de la intervención de Rusia fue el miedo de Putin a perder su poder “en casa”, particularmente después de que estallaron protestas históricas contra el gobierno en Rusia a finales de 2011. Putin afirmó que fueron precisamente los actores occidentales aquellos que estaban sembrando estos disturbios, por lo que Rusia acabó considerando tanto a Estados Unidos como a la UE como archienemigos para reunir su base política. Según este grupo de expertos, fue este punto de vista ruso, tomado a través de la lente de la Guerra Fría, lo que causó la definitiva intervención de Rusia en Ucrania (Ivanova, 2019).

Desde un punto de vista económico, Crimea ha servido como base estratégica para Rusia desde 1956, siendo la única base naviera de dicho estado en todo el Mar Negro y acogiendo por ello una importancia fundamental para el estado. No obstante, Rusia alude también a razones de identidad para justificar la incorporación de Crimea al territorio ruso. Rusia tiene profundos lazos culturales, económicos y políticos con Ucrania y, en muchos sentidos, Ucrania es fundamental para la identidad y la visión de Rusia en el mundo. Tras el colapso de la Unión Soviética, numerosos políticos rusos vieron el divorcio con Ucrania como un claro error estratégico y una gran amenaza para la posición de Rusia como una gran potencia. Perder el control permanente sobre el estado ucraniano y dejarlo caer en la órbita occidental fue visto por muchos rusos como un gran golpe para el prestigio internacional de Rusia (Masters, 2020). Putin argumenta que entre las principales preocupaciones de Rusia se encuentra la de garantizar el bienestar de los aproximadamente ocho millones de rusos étnicos que viven en Ucrania. Moscú reclamó el deber de proteger a estas personas como pretexto para sus acciones en Ucrania (Masters, 2020).

Para Putin, la separación de Crimea de Rusia, promulgada en 1954 por Nikita Jruschov, fue el resultado de malas decisiones tomadas por malos políticos. Después de que los bolcheviques agregaron grandes secciones del sur de Rusia a la República de Ucrania, Jruschov transfirió Crimea a Ucrania por razones políticas que Putin describe como “dudosas” (Charron, 2016, p.229). Putin argumenta que estas decisiones estuvieron guiadas de forma incorrecta y que fueron contrarias al sentido común y a la propia voluntad de la población rusa. Por ello, la anexión de Crimea se convirtió en la expresión de una voluntad popular, una rebelión contra las malas decisiones tomadas por ex políticos. En el plano internacional, Putin defendía la llegada de una nueva entidad política que pudiera remplazar a la URSS; fueron muchos los que esperaban que la Comunidad de Estados Independientes (CEI) pudiera suplir dicho rol en el plano internacional (Tipaldau & Casula, 2019, p.350).

En definitiva, la reunificación de Crimea y Rusia ha galvanizado al público ruso detrás de un revitalizado sentimiento de nacionalismo patriótico. Bajo el eslogan “Crimea es nuestra” (“*Krym Nash*”), Putin recobró ideales populares para luchar contra el desafío de la legitimidad de Rusia en la región. A día de hoy, Putin mantiene su énfasis en destacar que los rusos son “personas nativas en Ucrania”. En sus numerosos discursos, Putin argumenta que él se responsabiliza de todos los rusos, en todos los lugares del mundo, incluyendo por tanto a Ucrania. En el caso particular de Crimea, Putin explica que, dado que una gran parte de la población ahí residente habla ruso y que el gobierno ucraniano no pudo proporcionar un nivel suficiente de seguridad a dicha población, Rusia se vio obligada a intervenir (Charron, 2016, p.232).

#### 4.4. Repercusiones al equilibrio de poder UE-Rusia

A raíz de la situación del Mar Negro, Rusia podría verse más como un problema estratégico que requiere de una respuesta inmediata y bien formulada que como un socio internacional. Por su parte, el caso de Crimea en particular acentúa, no solo las diferencias estrategias utilizadas por ambos actores, sino también la variedad de recursos utilizados por la UE y Rusia para alcanzar sus objetivos e intereses. Si bien la UE como poder normativo ha preferido aplicar sobre el estado ruso instrumentos de

influencia basados en el *“soft-power”*, con las sanciones económicas como las herramientas más conflictivas, Moscú no ha percibido el derecho y los tratados internacionales como una restricción al uso de la fuerza militar. Es más, al emplearlo directamente sobre el territorio ucraniano, Rusia ha manifestado claramente su falta de reverencia hacia la UE y la comunidad internacional en su conjunto (Glebov, 2016, p.57).

Con el deseo de castigar a Rusia por haber vulnerado el derecho internacional, la UE empezó a imponer una serie de sanciones sobre Rusia a partir de marzo de 2014. Inicialmente, estas sanciones se materializaron en prohibiciones de viaje y congelaciones de activos contra ciertos miembros de las altas clases políticas rusas. Más adelante, estas sanciones se han ido expandiendo para abarcar prohibiciones sobre transacciones financieras con bancos estatales rusos, importaciones y exportaciones de tecnología de doble uso y ventas de equipos o servicios relacionados con la energía necesarios para la explotación energética (BBC News, 2014).

Estas sanciones han marcado un cambio definitivo en las políticas comerciales de la UE hacia Rusia, políticas caracterizadas por una constante combinación de *“incitaciones y disuaciones”*, de *“palos y zanahorias”* (Alexander Haige, 1981). Este planteamiento hace referencia a la teoría del *“carrot and stick”* propuesta por los teóricos realistas en el ámbito de poder de las Relaciones Internacionales. Después de más de dos décadas de facilidades comerciales por parte de la UE a Rusia, con la esperanza de consolidar las ganancias democráticas, la UE cambió a utilizar una política comercial mucho más dura, persiguiendo, paradójicamente, el mismo objetivo anterior. Ahora bien, la realidad del régimen de sanciones impuesto por la UE y Estados Unidos es bastante estricto, especialmente si se utiliza como incentivo para el cambio democrático. Fruto de este planteamiento, se ha generado un debate interno sobre la funcionalidad y la viabilidad futura de las sanciones como herramienta de poder de la UE (Hartwell, 2016, p.76).

El debate público sobre la efectividad de las mismas se divide entre quiénes creen que las sanciones no funcionan; un campo más difuso de partidarios tibios que argumentan que las sanciones son un mal necesario o una forma de preservar la credibilidad de la UE y los Estados Unidos; y un grupo más pequeño de verdaderos creyentes que están

convencidos de su valor político y simbólico. Algunas de las preguntas claves barajadas en este debate son si efectivamente estas sanciones pueden cambiar las políticas rusas en Ucrania, si en caso de poder, algún día llegarán a hacerlo, y si la efectividad de las mismas sirve como herramienta de política exterior, o simplemente como deficiencia estratégica tanto de Occidente como de Rusia (Popescu, 2015, p.3-4).

Todavía hoy no se puede afirmar con rotundidad que las sanciones desestabilicen al régimen ruso. Una de las principales dificultades en las que se ha visto envuelta la UE es la necesidad de poner de acuerdo a veintiocho (ahora veintisiete) estados, con creencias muy variadas, sobre el régimen de implantación de las mismas. Mientras fuerzas alemanas y francesas han presionado con insistencia a favor de la imposición de medidas más estrictas, otros estados de la UE han optado por una estrategia más suave, y algunas han buscado incluso salirse de la aplicación de las mismas (Hartwell, 2016, p.79). Por su parte, y tal y como era de esperar, el estado ruso ha llevado a cabo campañas propias para lograr minimizar los efectos que estas restricciones pudieran tener como herramientas desestabilizadoras del régimen. En primer lugar, el Kremlin ha optado por desarrollar una propaganda subliminal sofisticada, que ha convencido a gran parte de la población de que la Europa liberal ejerce una influencia maligna en el resto del mundo. En segundo lugar, para desestabilizar al régimen, sería necesario contar con una oposición real. Ahora bien, Putin se ha asegurado de debilitar y fragmentar aún más la ya delicada situación de la oposición actual rusa. Por último, los autoridades rusas se han encargado de recordar a la población el desvelo vivido tras el experimento neoliberal de la década de los noventa (Inozemtsev & Zhuchkova, 2016, p.27-28).

El experimento neoliberal hace referencia al desmantelamiento de la economía planificada soviética, llevada a cabo en el año 1992, con el objetivo de rehacer la economía y sociedad de Rusia y así dar pie a un sistema capitalista efectivo. Los economistas estadounidenses se toparon de lleno con una atractiva oportunidad para demostrar al mundo que, una vez que un estado agobiado por una economía estatal fuese relevado de su cargo, un próspero sistema de libre mercado cobraría vida. Sin embargo, el resultado del experimento neoliberal en Rusia trascendió en casi siete años de devastación económica, con un caída registrada del producto interior bruto de casi

la mitad en tan solo seis años. Rusia se volvió enormemente dependiente en los bienes de consumo occidentales, llegando a importar más del 40% de sus alimentos. Con todo esto, se entiende que cualquier referencia actual a esos tiempos solo agregue más combustible a la "demonización" en curso hacia los liberales, vívidamente promulga por los medios de comunicación rusos (Kotz, 1998, p.29).

La pregunta no es cómo mejorar las relaciones en el ámbito de seguridad regional entre la UE y Rusia, ya que la UE podría mejorar estas relaciones de inmediato al eliminar todas las sanciones y aceptar lo que Rusia ha hecho en Crimea y en el este de Ucrania. No obstante, esta realidad es prácticamente imposible ya que los conflictos congelados del Mar Negro y en especial la situación de Ucrania han sido interpretados por Occidente como mucho más que un desacuerdo entre ambos actores. La invasión rusa de Ucrania fue y sigue siendo un movimiento ruso explícitamente anti-UE. Por tanto, la pregunta que cabría hacerse es cómo serán las relaciones de seguridad UE-Rusia en un futuro (Titov, 2016, p.84).

## 5. SEGURIDAD EN EL CONTEXTO CIBERNÉTICO

Los problemas de seguridad entre la Unión Europea y Rusia no se reducen exclusivamente al ámbito de seguridad regional. Las actividades cada vez más hostiles de Rusia en el ciberespacio han otorgado una nueva urgencia al debate sobre seguridad cibernética en Occidente. La política de Rusia en este ámbito ha ido de la mano de un comportamiento cada vez más asertivo en el ciberespacio. En los últimos años, Rusia está apelando con mayor frecuencia al uso de tácticas híbridas, dentro de las cuales se incluyen las estrategias cibernéticas, con el fin último de inmiscuirse en los entramados democráticos de varios estados y de arremeter también contra instituciones internacionales (Navarro, 2020). Este capítulo pretende rastrear la evolución de los enfoques coercitivos de Rusia dentro del ciberespacio, examinando algunos de los casos de ciberataque que se considera Rusia ha llevado a cabo contra estados de la UE. El capítulo también recoge las diferentes estrategias que está siguiendo Europa para combatir el creciente número de intrusiones y operaciones cibernéticas orquestadas por Rusia en los últimos años.

### 5.1. Habilidad cibernética de Rusia

Rusia constituye un caso interesante de cómo una gran potencia ha conseguido integrar el componente cibernético a su política interna, así como a sus políticas exteriores y de seguridad. Rusia utiliza una gran variedad de herramientas cibernéticas, como son el espionaje, la vigilancia en línea y las operaciones de piratería. Todas ellas son completadas con redes sociales proactivas y campañas diplomáticas ambiguas, que pretenden promover los intereses del Kremlin como parte de una estrategia más amplia de guerra híbrida (Popescu & Secieru, 2018, p.5). Las raíces del poder cibernético global de Rusia residen en la experiencia demostrada por este estado en la recopilación de inteligencia. Frente a los términos “ciberseguridad” y “ciberespacio” empleados por Occidente en los últimos años, Rusia puntualiza su empleo de palabras, hablando en cambio de “seguridad de la información” y “espacio de información”. De este modo, Rusia pretende ir más allá, argumentando significados filosóficos y políticos más profundos en todo lo relativo a la información. Los objetivos declarados por parte de Rusia para su concepto de información son, por un lado, proteger el conocimiento y la

cultura rusa y por otro, garantizar la libre circulación de toda clase de información disponible. Sin embargo, esta última aseveración no está exenta de críticas dentro y fuera del estado. Son muchos los que consideran que el concepto de información ruso está realmente diseñado para silenciar a todas aquellas voces que transmitan ideas o valores contrarias al gobierno (Blank, 2017, p.82).

Desde principios de la década de los 2000, Rusia ya prestaba atención a sus capacidades de la información. La Doctrina de Seguridad de la Información firmada por el presidente ruso en el año 2016 recoge enormes similitudes con la doctrina original, elaborada en el año 2000. En esta última, Putin centró su interés en el uso de la información como arma estratégica en el panorama internacional, favoreciendo la coordinación y la financiación en este ámbito para así lograr una más efectiva respuesta nacional frente a los retos de seguridad venideros. Estos primeros años de inversión en capacidades cibernéticas sirvieron a Rusia tanto para combatir las campañas de información en líneas chechenas, como para monitorear, interrumpir y tomar medidas contundentes contra el activismo en línea de varios grupos de oposición rusos y medios independientes (Lawson, 2016).

Fue probablemente durante la segunda guerra chechena, desarrollada entre los años 1999 y 2009, cuando el Kremlin adoptó una nueva visión acerca de la naturaleza de la información, decidiendo en consecuencia utilizarla como un nuevo instrumento militar. Los temores sobre el desastre de la primera guerra chechena obligaron al Kremlin a explicar los motivos fundamentales de la derrota, y los errores aprendidos de la misma. Putin justificó el estrepitoso fracaso de la década de 1990 culpando a los medios de comunicación independientes de Rusia. Acusó a periodistas liberales rusos y a sus contrapartes extranjeras de haber socavado el esfuerzo de guerra. Gracias a esta explicación, Putin logró argumentar el control más exhaustivo que empezó a ejercer sobre los medios de comunicación, hecho que también le sirvió para lograr la victoria en esta segunda guerra chechena (Borogan & Soldatov, 2018, p.15-16).

Pronto se establecieron los principales actores globales en la arena cibernética. En Rusia, las organizaciones responsables de la ciberseguridad eran principalmente el Servicio Federal de Seguridad (FSB por sus siglas en ruso) y la Agencia Federal de Comunicaciones

e Información del Gobierno (FAPSI), vigente hasta 2003, cuando fue absorbida en gran medida por el FSB. Sin embargo, el planteamiento cibernético ruso pronto tomó una nueva ruta. El Kremlin comenzó a subcontratar operaciones de piratería y ataques cibernéticos a una red de actores informales integrado por activistas, grupos de criminales y posiblemente, incluso por empresas legítimas de tecnología cibernética. Recurrir a esta táctica permitió a Rusia formular una negación suficientemente plausible, reducir los costes financieros y de reputación asociados a los ataques y minimizar los riesgos que extrañaban estas controvertidas operaciones en el extranjero (Austin & Gady, 2010, p.5).

Si bien la cuestión del poder ruso en materia de seguridad cibernética es un debate cuanto menos complejo y abierto a opiniones sobre la extensión y la proyección del mismo, la superioridad rusa en este dominio es innegable. Se han formulado dos factores fundamentales que permiten explicar esta hegemonía. El primero alude al componente agresivo que ha utilizado Rusia en materia de ciberseguridad, complementando de este modo su política exterior coercitiva. Si bien la ciberseguridad también ha sido utilizada por Rusia como herramienta de “*soft-power*” para difundir propaganda pro-rusa y socavar el apoyo popular a los gobiernos adversarios, son numerosos los casos en los que Rusia ha empleado sus capacidades cibernéticas para disuadir, obligar y desorientar a sus adversarios internacionales (Connell & Vogler, 2017, p.23). En segundo lugar, la Federación de Rusia ha sido capaz de utilizar las mismas redes cibernéticas para atacar a los críticos del Kremlin tanto dentro como fuera del estado. Esto solventa uno de los problemas a los que tuvo que hacer frente la antigua Unión Soviética, cuando empezaron a darse superposiciones institucionales en materia de seguridad debido a una desmarcación clara entre actores que realizaban operaciones de desinformación dentro y fuera del espacio ruso (Borogan & Soldatov, 2018, p.20).

## 5.2. Ataques cibernéticos rusos a la UE

Son muchos los estados que han sido testigos de ataques cibernéticos rusos, cada cual con sus propias particularidades, resultando en realidades ciertamente sorprendentes. Algunos de ellos, como son por ejemplo los ataques rusos que recibieron los estados de

Georgia, Estonia, Ucrania o Montenegro, tuvieron el fin último de sabotear la infraestructura física de los mismos. Otros, en cambio, fueron diseñados por Rusia para alimentar campañas de información durante ciertos períodos electorales o en momentos de extrema tensión diplomática. A esta categorías pertenecen los ataques recibidos por Francia, el Reino Unido e incluso los Estados Unidos. Por si fuera poco, también algunas organizaciones internacionales han sido objeto de estos ataques rusos, como por ejemplo la Agencia Mundial Antidopaje (WADA) o más recientemente, la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas (OPCW) (Popescu & Secieru, 2018, p.7).

La interferencia en las elecciones francesas de 2017 es un buen ejemplo de cómo las operaciones cibernéticas rusas no se reducen exclusivamente a piratería y filtraciones, sino que también incluyen la difusión de noticias falsas. Según expertos japoneses en ciberseguridad, durante la segunda vuelta de las elecciones francesas de 2017, un grupo de espionaje francés conocido como “*Pawn Storm*” o “*Fancy Bear*”, atacó al candidato a la presidencia, Emmanuel Macron. Las acciones rusas se centraron en la propagación de información falsa sobre el partido, y en un intento de entrar en las cuentas de correo de altos funcionarios de la campaña, para recuperar información sobre el candidato, susceptible de manipulación. Esto recuerda bastante al *modus operandi* utilizado en la campaña electoral de Clinton un año atrás (Seibt, 2017).

Todos estos ejemplos de actividades de espionaje cibernético, dirigidas a gobiernos, entidades políticas e instituciones de la UE para extrapolar y recopilar información clasificada, sugieren que se están llevando a cabo operaciones sofisticadas de piratería y manipulación de datos dentro de la UE. Añadiendo a los riesgos innatos asociados a estas actividades como son el propio robo o la pérdida de información digital, también hay que sumar el hecho de que esta información corre el riesgo de ser manipulada. Una vez que los datos son manipulados, dejan de tener valor, al perder justamente su integridad y carecer de fiabilidad futura (Limnell, 2018, p.71).

El alcance de las operaciones cibernéticas rusas es generalmente recodido por los responsables políticos de la UE. En noviembre de 2016, el Parlamento Europeo adoptó

una resolución que esclarece los actores estatales y no estatales que formulan propaganda en contra de la UE. Si bien esta cuestión había sido trazada por estados miembros a nivel individual, la posición oficial de la Unión aún no había sido adoptada. Con esta resolución, la UE culpó a Rusia, así como a los grupos terroristas islamistas, de desinformación y propaganda anti-europea (Lomtadze, 2016). En el caso ruso, después de la anexión de Crimea y la agresión en la parte oriental de Ucrania, muchos estados cobraron plena conciencia de la desinformación y la manipulación formulada por el Kremlin. De manera contundente, la UE acabó culpando a Rusia de la distorsión de verdades, la generación de dudas y la división entre los estados miembros de la UE. Además, acusó a Rusia de llevar a cabo una campaña clara y inequívocamente anti-europea, diseñada con el fin último de generar fricciones estratégicas entre la UE y sus socios norteamericanos y de desacreditar tanto las instituciones de la UE como las asociaciones transatlánticas. En definitiva, y tal y como quedó reflejado en el escrito, la UE evidenció formalmente el deseo ruso de socavar y erosionar "la narrativa europea basada en los valores democráticos, los derechos humanos y el estado de derecho" (Parlamento Europeo, 2016).

El problema de todo esto es que las soluciones para la UE y sus socios no son fáciles. A medida que el mundo se adentra en una era más tecnológica, la adopción de la "desdigitalización" como estrategia tradicional y conservadora para paliar con los efectos de esta crisis cibernética es prácticamente inconcebible. Si bien algún estado digitalmente avanzado, como es el caso de Finlandia, ha optado por reducir las votaciones virtuales durante las elecciones generales, esta solución es poco sostenible en el tiempo (Cerulus, 2018). La UE debería buscar respuestas más ambiciosas. Algunos expertos han propuesto que podría ser interesante empezar a involucrar a las empresas de tecnología del sector privado en los debates y la toma de decisiones de la UE sobre temas de ciberseguridad. La forma en la que las empresas del sector privado recopilan, analizan y sustraen datos, les ha permitido crear algoritmos cada vez más sofisticados que podrían aportar a la resolución del problema (Limnáll, 2016, p.2).

### 5.3. Respuesta europea antes las amenazas

El gran problema que presentan los ataques cibernéticos es su difícil detección. En la mayoría de los casos, el origen es difuso y se pierde en la imprecisión. Una víctima objetivo solo puede identificar de manera inmediata el último elemento de la cadena tecnológica utilizada en el ataque, y no el origen detrás de él. En el caso de Rusia, el estado ha sido acusado repetidamente de llevar a cabo ataques cibernéticos. Si bien algunas de las atribuciones pueden ser correctas, otras también pueden ser erróneas ya que el desafío aquí no es la atribución sino la atribución creíble. Una fuerte atribución empírica requeriría de la identificación de cada uno de los dispositivos involucrados en la cadena de ataque, y la reunión y posterior análisis de los rastros disponibles para poder vincularlos al verdadero origen del mismo. Desde la perspectiva del derecho internacional, la atribución y las acusaciones en conflictos específicos deben basarse en argumentaciones creíbles y en evidencias concretas, proporcionadas por el estado afectado. Innegablemente, esto también aplica a los ataques cibernéticos (Herpig & Reinhold, 2018, p.40).

Para la UE, la construcción de resiliencia frente a las amenazas digitales no se presenta exclusivamente como un desafío tecnológico, sino también como uno de carácter político. Según un estudio del Parlamento Europeo (Eurobarómetro, 2017), ocho de cada diez individuos de la totalidad de los estados que conforman la UE, consideran que los ciberdelitos son una gran amenaza para la Unión y que esta debería reforzar su posición de cara al problema. Si bien la UE ha demostrado que puede agregar valor en este dominio, principalmente a través del fortalecimiento de capacidades, la cooperación policial y el fortalecimiento de coaliciones internacionales, las presiones a las que se ve sometida no dejan de crecer (Parlamento Europeo, 2019).

En consecuencia, el enfoque de la UE ha evolucionado mucho para poder así incluir una combinación de instrumentos híbridos, centrados en dos aspectos fundamentales, la seguridad de la infraestructura, la integridad y la libertad de las instituciones y procesos democráticos; y la protección de los bienes personales y de la información. Como complemento a la Estrategia de Ciberseguridad de la UE, documento elaborado en 2013, la UE implementó en 2017 una Comunicación Conjunta sobre resiliencia, disuasión y

defensa. A través de la misma, la UE pautó dos objetivos generales a seguir para poder responder activamente a los desafíos estratégicos presentados. En primer lugar, la UE se comprometió a adoptar una resiliencia “colectiva y de amplio alcance”. En segundo lugar, el documento de Comunicación Conjunta refleja el compromiso de la UE por crear una disuasión cibernética efectiva a través de la puesta en marcha de medidas creíbles que permitan retraer a delincuentes y estados hostiles (Comisión Europea, Secretaría General, 2017, p.4).

Un ejemplo concreto de estas medidas es la obligación impuesta por la UE a cada estado miembros de designar un Equipo de Respuesta frente a Incidencias de Seguridad Informática (CSIRT) que reciba, analice y responda a las amenazas cibernéticas y ayude a proporcionar los recursos adecuados para una cooperación transfronteriza. A esto se ha sumado la creación reciente de un equipo de respuesta a emergencias informáticas permanente (CERT-UE de acuerdo a sus siglas en inglés), abarcando a la totalidad de instituciones, agencias y órganos de la Unión. Con este nuevo equipo, la UE pretende reforzar todos los grupos ya existentes a nivel estatal, para hacer de ellos un equipo coordinado, que permita dar respuestas globales a las amenazas cibernéticas (Secretaría General, 2017). Otro ejemplo reciente es el refuerzo que dio la Unión en 2018 a su régimen de protección de datos. El Reglamento General de Protección de Datos (RGPD) impone como requisito fundamental a toda empresa o institución dentro de la UE que procese datos o información personal, notificar a las autoridades pertinentes, en al menos setenta y dos horas, de cualquier indecencia relativa al manejo de datos que pudiera vulnerar los derechos y libertades de las personas (Pawlak, 2018, p.109)

En definitiva, se puede afirmar que la UE busca fortalecer la cooperación internacional para promover la estabilidad cibernética mundial. La revolución de la información es un fenómeno global que afecta a la sociedad en su conjunto, tanto a las actitudes internacionales, como a la política, la economía, la ciencia y la cultura de cada estado. Mientras se ha desarrollado una enorme dependencia en los recursos de la información como activos de valor nacional e internacional, existe al mismo tiempo una profunda preocupación por las implicaciones que el fenómeno pueda tener en la seguridad y

estabilidad internacional. Rusia se encuentra en el foco principal de esta amenaza (Austin & Gady, 2010, p.4).

En la década de 1990, la Rusia post-soviética se encontraba sumida en el caos. En la mente de pocos cabría imaginarse que, en medio de toda esta crisis económica y declive social, Rusia encontraría los medios para invertir en infraestructura y herramientas cibernéticas. Nuevamente, Rusia demostró al mundo que estaba equivocado. A día de hoy, Rusia es, sin duda, una de las grandes potencias cibernéticas del mundo, armada de una gran habilidad y experiencia técnica, a la que se suma una clara disposición para actuar agresiva y despiadadamente en el ciberespacio. Si bien esto ha incentivado la preponderancia rusa en la arena internacional, también ha suscitado una respuesta generalizada por parte de otros actores globales. Occidente en general y la UE en particular, han llevado las preocupaciones cibernéticas a la cima de sus agendas, haciendo del ciberespacio un dominio cada vez más controvertido.

## 6. CONCLUSIONES

Salvo cambios fundamentales en la UE, en la Federación de Rusia o en ambos actores, con este estudio se adivina que el futuro de las relaciones UE-Rusia seguirá siendo complicado, por decir lo menos. Construir un nuevo equilibrio, sin comprometer los propios principios de la UE, su seguridad y su compromiso con otros estados, se convertirá en una prueba decisiva para la política exterior europea en los próximos años. Sin embargo, por el momento, este futuro deriva en un limbo estratégico e intelectual. Un regreso a la era anterior a 2014 de relaciones UE-Rusia, a una asociación estratégica y a un acuerdo para la modernización, es política y prácticamente imposible, incluso si Rusia estuviera dispuesta a retirar todas sus tropas del este de Ucrania y suavizar sus presiones en los territorios del antiguo espacio post-soviético (Simecka, 2015). Se puede concluir, por tanto, que este estudio logra aceptar la principal hipótesis planteada al comienzo del mismo, y es que Rusia ya no puede considerarse un socio estratégico para la Unión Europea. Una Rusia no democrática siempre representará una amenaza existencial, un enemigo arquetípico empeñado en explotar las debilidades abiertas del resto de sociedades.

De manera simplificada, este trabajo recoge la compleja cronología de las relaciones UE-Rusia. En la década de 1990 y principios de la década de 2000, las relaciones entre ambos actores demostraron asomos de entendimiento y evidencias de prosperidad compartida. Sin embargo, estos momentos de compromiso no tardaron en desvanecerse, dando paso a nuevas tensiones y resistencias, difícilmente recuperables en un futuro próximo. Rusia pronto se dio cuenta de su posición en declive en el sistema internacional, buscando con ello el reconocimiento como un igual de cara a la UE y Occidente. Esto hizo que el Kremlin estuviera dispuesto a comprometerse y aceptar parte de la agenda liberal europea. Sin embargo, las aspiraciones del gobierno de Putin pronto tornaron la balanza, ahogando las relaciones UE-Rusia en un abismo cada vez más profundo. Por un lado, la UE ignoró las numerosas amenazas lanzadas por el Kremlin, que mostraron su falta de disposición a seguir comprometiéndose con las políticas de la Unión. Por otro lado, si bien la UE esperaba que una Rusia moderna y liberal estuviera al alcance de la mano, no se dio cuenta del resentimiento que la sociedad rusa desarrolló hacia Occidente (Nitoiu, 2016, p.94). La crisis de Ucrania parece

ser la máxima expresión de esta grieta, con Europa y Rusia apegadas a posiciones difícilmente alterables. El estado de las relaciones entre la UE y Rusia es difícil de definir, siendo probablemente “estancamiento” o “suspensión”, las palabras más optimistas que permiten definirla en la actualidad.

Una de las cuestiones sujetas a mayor debate internacional de cara a la cuestión de Rusia es cómo presentar de forma adecuada a este actor en el escenario global y cómo explicar las motivaciones e intereses que rigen las actuaciones de Rusia como estado. El único acuerdo alcanzado es el de efectivamente, no estar de acuerdo, lo que en inglés sería “*agree to disagree*”. Teóricos como John Mearsheimer consideran que es el interés nacional de Rusia lo que impulsa el comportamiento del estado y que por ello, las actuaciones de Rusia se rigen por el deseo de proteger sus intereses nacionales vitales. Según esta línea de pensamiento, cabría culpar a Occidente de instigador de la Rusia de Putin, resultado de una intervención occidental en la “esfera de influencia” rusa. Putin habría visto la expansión de la OTAN como una amenaza a sus intereses vitales de seguridad nacional, de ahí la explicación de sus numerosas actuaciones, por ejemplo, en Ucrania (Natsios, 2018). Sin embargo, son muchos otros los que argumentan que Rusia se presenta como un estado revisionista que supone una amenaza a la estabilidad del orden mundial. Las actuaciones de Rusia persiguen únicamente la alteración de las reglas y normas vigentes dentro de la comunidad internacional (Karaganov, 2014).

Si bien cabe respetar ambas posturas, los numerosos hallazgos recogidos en este trabajo me llevan a compartir los argumentos de expertos como Anna Applebaum, que entienden la naturaleza del poder ruso desde la perspectiva revisionista. Considero que el constante apoyo de Rusia a los separatistas en todos los conflictos congelados y en especial, sus intervenciones en Ucrania, no derivan de una intromisión de Occidente en la seguridad nacional de Rusia, sino del miedo de Putin a perder su influencia como superpotencia internacional. Rusia ha acabado por ver el cambio como factor definitorio de su actuación revisionista. Tras la caída de la Unión Soviética, Rusia hizo saltar las alarmas al ver sus estructuras domésticas enormemente alejadas del patrón de conducta internacional. En definitiva, considero que, a día de hoy, Rusia siente una verdadera amenaza frente al *statu quo* existente y por ello pretende ampliar su esfera

de influencia en el Mar Negro, a expensas de sus relaciones con Occidente en general, y la UE en particular.

En línea con el punto anterior, resulta importante destacar otro resultado recogido en el estudio, que relaciona los intereses rusos de cara a las instituciones internacionales. Cabe concluir que el interés de Rusia por formar parte del entramado institucional vigente ha ido lenta pero inexorablemente quedando en el olvido. El Kremlin ha optado por construir nuevas alianzas estratégicas con socios como China, Irán e India, buscando así posicionarse como un sustituto al orden internacional establecido. En estos deseos de hallar una alternativa al orden unipolar que, en boca del presidente Putin, es liderado por Estados Unidos, Rusia ha pretendido también acercarse a otros actores a través de la Organización de Cooperación de Shanghái, y del propio BRICS (Foxall, 2018). De todos los estados que conforman este último grupo, la relación de Rusia con China cobra especial importancia, en detrimento de la relación con la UE. La Federación de Rusia considera su relación con el magnate asiático como un vector importante en su política exterior, política exterior caracterizada por numerosos virajes, cambios e inestabilidades (Nitoiu, 2017, p.9). Sumando a todo lo anterior, también cabe destacar las diferentes presiones que Rusia está ejerciendo sobre varios estados para lograr su adhesión a la Unión Económica Euroasiática, disminuyendo en consecuencia iniciativas para integrarse estos últimos al proyecto de la Unión. Nuevamente, la cuestión de ampliación europea pone sobre la mesa tensiones en torno a la política en el vecindario común entre ambos actores, resultando en políticas cada vez más asertivas e imposiciones de normas europeas cada vez más fuertes.

Siguiendo la linealidad del trabajo, uno de los gruesos en él abordados es la realidad de las relaciones UE-Rusia en el contexto de seguridad regional. De cara a esta cuestión, cobran especial importancia los conflictos congelados, principal foco de tensión de ambos actores en este ámbito. A pesar de los numerosos acuerdos y lazos diplomáticos que una vez lograron forjarse entre la UE y Rusia, la narrativa utilizada por el Kremlin en el contexto de los conflictos congelados ha endurecido significativamente unas relaciones que en el pasado estuvieron encauzadas a favor de la cooperación y la colaboración (López Jiménez, 2018, p.54). Debido a la participación activa del Kremlin,

traducida en un apoyo político, militar y económico a los separatistas en Transnistria, Nagorno-Karabaj, Osetia del Sur, Abjasia y Crimea, se puede concluir que los conflictos congelados han jugado un papel clave en el enfriamiento de las relaciones de Moscú con Occidente. La presión rusa define el desarrollo de todos estos territorios, mucho de ellos sometidos a políticas de aislamiento, por parte de los gobiernos centrales, por miedo a suscitar un reclamo oficial de los mismos y al endurecimiento de los respaldos ofrecidos por Rusia. Este estudio demuestra como el principal y compartido propósito demostrado por Moscú en estos conflictos es el de sabotear cualquier iniciativa de acercamiento a Occidente y a sus organizaciones internacionales. Por último, afirmar también que, sin el apoyo interesado y estratégicamente planteado que ha librado Rusia a todas estas “estatalidades” independientes, la supervivencia de las mismas en ningún caso hubiera sido posible (López Jiménez, 2018, p.53).

Los conflictos congelados del Mar Negro en general, y la situación de Ucrania en particular, han sido interpretados por Occidente como mucho más que un desacuerdo con el Kremlin. La invasión rusa de Ucrania ha sido entendida desde Europa como un claro movimiento ruso de aspiraciones anti europeístas. Si bien las relaciones UE-Rusia antes de 2014 ya venían cargadas de enormes tensiones y resistencias por ambas partes, las acciones rusas en Ucrania marcaron un “antes” y un “después” en la salud de las mismas. La crisis ucraniana revela el verdadero deseo de Putin de reunificar tierras y personalidades rusas, una reconstrucción nacional que implica un revisionismo del asentamiento geopolítico post-soviético (Orsi, 2014). Además, fue precisamente después de la intervención rusa en Ucrania, resultando en una “anexión” de Crimea, cuando la UE puso en marcha un programa de sanciones contra Rusia. En conclusión, el mes de marzo de 2014 es una fecha señalada en el calendario de las relaciones UE-Rusia, fecha que fracturó el entendimiento europeo en torno a Moscú. Desde entonces, nada ha vuelto a ser lo mismo y las relaciones no han logrado ser encauzadas. Es más, las hostilidades entre ambos actores no han cesado de aumentar, y la UE se ha visto obligada a renovar, en varias ocasiones, las sanciones impuestas al estado ruso.

Añadiendo aún más intranquilidad a la cuestión, a día de hoy, dentro de la propia Unión, no existe un consenso generalizado sobre la efectividad de dichas sanciones. A fin de

cuentas, las sanciones no han logrado cambiar la postura rusa en el contexto de los conflictos congelados. Rusia sigue ejerciendo una enorme presión en estos territorios, desafiando las normas del derecho internacional y resistiéndose a las amenazas formuladas por Occidente. Incluso si las sanciones llegasen a brindar paz en Ucrania, y esto sigue siendo “un gran sí”, el desafío estratégico de la UE de cara a Rusia aún se mantendría. La UE debe encontrar un paradigma viable para estabilizar las relaciones con una Rusia autoritaria y nacionalista, al tiempo que salvaguarda la seguridad europea y defiende sus valores fundamentales.

A la luz del estudio, otra conclusión extraída sustenta la hipótesis de que Rusia efectivamente puede considerarse una amenaza nueva dentro del ciberespacio. En los últimos años, ha cobrado especial relevancia en el marco de las relaciones UE-Rusia, la cuestión de la seguridad cibernética. Rusia es manifiestamente un líder hegemónico en esta cuestión y, muy a pesar de la UE, el Kremlin ha optado por utilizar novedosas herramientas y tácticas híbridas para acometer a la UE en su conjunto y a diferentes estados e instituciones internacionales en particular. Rusia no ha dudado de dotar de carácter agresivo a los numerosos ataques cibernéticos que ha desarrollado, complementando así su política exterior coercitiva (Popescu & Secrieru, 2018, p.5). Ante esta situación, la UE no se ha quedado de brazos cruzados y ha decidido tomar cartas en el asunto. Sin embargo, la superioridad rusa en este dominio es innegable y las posibilidades actuales de la UE para combatir esta amenaza son bastante limitadas.

Finalmente, me gustaría concluir este estudio recordando que, bajo mi punto de vista, el "proyecto europeo" sigue siendo el proyecto de integración más exitoso de los últimos siglos, importante para el mundo e importante para Rusia. Incluso si la UE no se convierte en un socio estratégico clave para Moscú en el futuro previsible, puede y debe seguir siendo el modelo socioeconómico que mejor se adapte a las necesidades y posibilidades de la Federación de Rusia en la etapa actual de su desarrollo (Voznesensky, 2019). A pesar de las evidentes dificultades ligadas a una cooperación entre ambos actores, esta podría llegar a recuperarse si Europa y Rusia eligen, en tiempos de incertidumbre, aumentar su diálogo en lugar de reducirlo.

## 7. REFERENCIAS

- Applebaum, A. (12 de diciembre de 2019). *The False Romance of Russia*. Obtenido el día 20 de abril de 2020 de: <https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2019/false-romance-russia/603433/>
- Austin, G., & Gady, F.-S. (2010). Russia, the United States, and Cyber Diplomacy. *East-West Institute Paper*, Vol. 6, pp. 1-19.
- Averre, D. (2005). Russia and the European Union: Convergence or Divergence? *European Security*, Vol. 14, No. 2, pp. 175-202.
- Barguil, E. (05 de diciembre de 2017). Pedro El Grande y Vladimir Putin: Comparación del Expansionismo en la Identidad Nacional Rusa. *Revista Estudios*, No. 35, pp. 1-15.
- BBC News. (15 de septiembre de 2014). *How far do EU-US sanctions on Russia go?*. Obtenido el día 12 de abril de 2020 de: <https://www.bbc.com/news/world-europe-28400218>
- BBC News. (21 de marzo de 2014). *Ukraine: Putin Signs Crimea Annexation*. Obtenido el día 20 de febrero de 2020 de: <https://www.bbc.com/news/world-europe-26686949>
- Belitser, N. (2015). Moldova vs. Transnistria. En A. Bebler, *"Frozen Conflicts" in Europe* (pp. 45-71). Berlin: Barbara Budrich Publishers.
- Bildt, C. (19 de Mayo de 2015). *European Council of Foreign Relations Russia, EU and Eastern Partnership*. Obtenido el día 17 de febrero de 2020 de: [https://www.ecfr.eu/article/commentary\\_russia\\_eu\\_and\\_eastern\\_partnership\\_3029](https://www.ecfr.eu/article/commentary_russia_eu_and_eastern_partnership_3029)
- Blank, S. (2017). Cyber War and Information War à la Russe. En S. Blank, *Understanding Cyber Conflict*, pp. 81-99). Washington: Georgetown University Press.
- Borogan, I., & Soldatov, A. (octubre de 2018). Russia's Approach to Cyber: the Best Defence is a Good Offence. *EUISS Chaillot Paper*, No. 148, pp. 15-25.
- Bugajski, J. (2010). Georgian Lessons Conflicting Russian and Western Interests in the Wider Europe. *Center for Strategic and International Studies*, pp. 99-114.

- Cerulus, L. (28 de enero de 2018). *Dutch Go Old School against Russian Hacking*. Obtenido el día 12 de abril de 2020 de: <https://www.politico.eu/article/dutch-election-news-russian-hackers-netherlands/>
- Cervera, R. C. (2010). Las Relaciones de Rusia con la Unión Europea y Estados Unidos. En *Influencia de la Nueva Rusia en el Actual Sistema de Seguridad* (pp. 23-54). Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- Charron, A. (2016). Whose is Crimea? Contested Sovereignty and Regional Identity. *Regional Studies of Russia, Eastern Europe & Central Asia*, Vol. 5, No. 2, pp. 225-256.
- Comisión Europea. (26 de septiembre de 2003). *Wider Europe - Neighbourhood: a New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours*. Obtenido el día 18 de febrero de 2020 de: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0104:FIN:EN:PDF>
- Comisión Europea. (18 de marzo de 2005). EU/Russia: The Four “Common Spaces”. *Memo/05/103*. Bruselas, Bélgica.
- Comisión Europea, Secretaría General. (2017). Comunicación Conjunta al Parlamento Europeo y al Consejo. Resiliencia, Disuasión y Defensa: Fortalecer la Ciberseguridad de la UE. *JOIN (2017) 450 final*, pp. 2-23. Bruselas
- Connell, M., & Vogler, S. (2017). Russia’s Approach to Cyber Warfare. *CNA*, pp. 1-29.
- Consejo de la Unión Europea. (21 de Mayo de 2019). *¿Qué es la Asociación Oriental?* Obtenido el día 12 de febrero de 2020 de: <https://www.consilium.europa.eu/es/policias/eastern-partnership/>
- Consejo de la Unión Europea. (13 de marzo de 2020). *Medidas Restrictivas de la UE en Respuesta a la Crisis de Ucrania*. Obtenido el día 12 de abril de 2020 de: <https://www.consilium.europa.eu/es/policias/sanctions/ukraine-crisis/>
- Czuczor, K., & Rusu, M. (2018). The EU Regional Frozen Conflicts and Territorial Disputes in Eastern Partnership (EaP) Countries. Case Study of Russian Pressure on the Black Sea Region Post-Soviet Countries. *EuroTimes*, No. 5, pp. 115-126.
- David, M., & Romanova, T. (22 de enero de 2015). Modernisation in EU–Russian Relations: Past, Present, and Future. *European Politics and Society*, Vol. 16, No. 1, pp. 1-10.

- Dejevsky, M. (02 de mayo de 2019). *How the European Union's Eastern Expansion Created Brexit and Made an Enemy of Russia*. Obtenido el día 29 de enero de 2020 de: <https://www.independent.co.uk/voices/brexit-russia-eu-europe-enlargement-european-union-a8896986.html>
- Facon, I. (01 de febrero de 2017). Russia's National Security Strategy and Military Doctrine and their Implications for the EU. *Directorio General de la Política Exterior del Parlamento Europeo*, pp. 1-29.
- Fernández, R. (18 de marzo de 2015). *Georgia Denuncia el Tratado de Integración de Osetia del Sur con Rusia*. Obtenido el día 12 de marzo de 2020 de: [https://elpais.com/internacional/2015/03/18/actualidad/1426708388\\_583422.html](https://elpais.com/internacional/2015/03/18/actualidad/1426708388_583422.html)
- Fiott, D., & Parkes, R. (abril de 2019). The EU's Response to Hybrid threats. *EUISS Chaillot Papers*, No. 151, pp. 11-21.
- Foxall, A. (18 de junio de 2018). *Russia Used to See Itself as Part of Europe. Here's Why that Changed*. Obtenido el día 04 de febrero de 2020 de: <https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2018/06/18/russias-relations-with-the-e-u-werent-always-this-bad-but-theyve-been-deteriorating-for-a-long-time/>
- Freire, M. R., & Simão, L. (2019). Security Challenges in Russia-European Union Relations. *Routledge Handbook of Russian Security*, pp. 1-23.
- Gauld-Davies, N. (04 de febrero de 2020). Russia, the West and Sanctions. *Global Politics and Strategy*, No. 62, pp. 7-28.
- German, T. (31 de julio de 2012). The Nagorno-Karabakh Conflict between Azerbaijan and Armenia: Security Issues in the Caucasus. *Journal of Muslim Minority Affairs*, pp. 216-229.
- Geukjian, O. (29 de junio de 2017). Explaining Russian Foreign Policy Behaviour: Theory and Practice. *Europe Asia Studies*, Vol. 69, No. 4, pp. 702-710.
- Glebov, S. (marzo de 2016). Russia's Policy Towards the Black Sea Region and EU-Russia Relations. *LSE IDEAS Dahrendorf Forum - Debating Europe*, pp. 57-64.
- Gromyko, A. (16 de julio de 2015). Russia–EU Relations at a Crossroads: Preventing a New Cold War in a Polycentric World. *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 15, No. 2, pp. 141-149.

- Grono, M. (23 de noviembre de 2016). *Isolation of Post-Soviet Conflict Regions Narrows the Road to Peace*. Obtenido el día 22 de marzo de 2020, de: <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/caucasus/isolation-post-soviet-conflict-regions-narrows-road-peace>
- Grove, T., & Simmons, A. (06 de septiembre de 2019). *Russia's Opposition, Barred from Moscow Vote, Looks Elsewhere for Gains*. Obtenido el día 13 de abril de 2020 de: <https://www.wsj.com/articles/russias-opposition-barred-from-moscow-vote-looks-elsewhere-for-gains-11567774667>
- Haas, M. d. (2010). *Russia's Foreign Security Policy in the 21st Century: Putin, Medvedev and Beyond*. Oxon: Routledge.
- Hartwell, C. (Marzo de 2016). Economic Relations Between the EU and Russia: Sanctioning Failure? *LSE IDEAS - Dahrendorf Forum Special Report*, pp. 73-79.
- Haukkala, H., & Popescu, N. (marzo de 2016). The Future of EU-Russia Relations. *EUISS Issue Report*, pp. 69-75.
- Herpig, S., & Reinhold, T. (2018). Spotting the Bear: Credible Attribution and Russian Operations in Cyberspace. *EUISS Chaillot Paper*, No. 148, pp. 33-43.
- Inozemtsev, V., & Zhuchkova, Y. (marzo de 2016). The Future of the Economy and the Energy Sector. *EUISS Issue Report*, pp. 23-29.
- Instituto de Estudios de Seguridad de la Unión Europea. (2019). *Security and Defence Russia and Eastern Neighbours*. Obtenido el día 02 de marzo de 2020 de: <https://www.iss.europa.eu/regions/russia-and-eastern-neighbours>
- Iskandarov, K., Nasirov, E., & Sadiyev, S. (2017). The South Caucasus: a Playground Between NATO and Russia? *The Quarterly Journal*, Vol. 16, No. 3, pp. 47-56.
- Ivanova, P. (29 de marzo de 2019). *Timeline: Events in Ukraine's Political History since 1991*. Obtenido el día 04 de marzo de 2020 de: <https://www.reuters.com/article/us-ukraine-election-timeline/timeline-events-in-ukraines-political-history-since-1991-idUSKCN1RA2HX>
- Kagan, R. (06 de febrero de 2017). *Backing Into World War III*. Obtenido el 16 de febrero de 2020 de: <https://foreignpolicy.com/2017/02/06/backing-into-world-war-iii-russia-china-trump-obama/>

- Karaganov, S. (05 de marzo de 2014). *Russia Needs to Defend its Interests with an Iron Fist*. Obtenido el día 03 de febrero de 2020 de: <https://www.ft.com/content/1b964326-a479-11e3-9cb0-00144feab7de>
- Kotz, D. M. (noviembre de 1998). Russia's Financial Crisis: the Failure of Neoliberalism? *Z Magazine*, Vol. 12, No. 1, pp. 28-32.
- Kubiak, M. (19 de agosto de 2019). *No Chance of Breakthrough on Nagorno-Karabakh*. Obtenido el 24 de marzo de 2020 de: <https://warsawinstitute.org/no-chance-breakthrough-nagorno-karabakh/>
- Larianova, M. (2015). Can the Partnership for Modernisation Help Promote the EU–Russia Strategic Partnership? *European Politics and Society*, Vol. 16, No. 1, pp. 62-79.
- Lawson, S. (09 de diciembre de 2016). *Russia Gets a New Information Security Doctrine*. Obtenido el día 15 de abril de 2020 de: <https://www.forbes.com/sites/seanlawson/2016/12/09/russia-gets-a-new-information-security-doctrine/#690955103fc4>
- Likhacheva, A., & Makarov, I. (2014). *National Identity and the Future of Russia*. Moscú: Valdai Discussion Club Report.
- Likhacheva, A., Makarov, I., & Makarova, E. (20 de marzo de 2015). *Post-Soviet Russian Identity and its Influence on European-Russian Relations*. Obtenido el día 29 de enero de 2020 de: <https://link.springer.com/article/10.1007/s40309-015-0062-0>
- Limnell, J. (marzo de 2016). Strategic Analysis March 2018: Countering Hybrid Threats: Role of Private Sector Increasingly Important – Shared Responsibility Needed. *Hybrid CoE*, pp. 2-7.
- Limnell, J. (2018). Russian Cyber Activities in the EU. *EUISS Chaillot Paper*, No. 148, pp. 65-75.
- Lomtadze, G. (24 de noviembre de 2016). *European Parliament Resolution against Russian Propaganda*. Obtenido el día 15 de abril de 2020 de: [https://idfi.ge/en/idfi\\_resolution\\_of\\_europeanparliament\\_against\\_russian\\_propaganda](https://idfi.ge/en/idfi_resolution_of_europeanparliament_against_russian_propaganda)
- Lukyanov, F. (18 de julio de 2008). Russia–EU: the Partnership that Went Astray. *Europe-Asia Studies*, Vol. 60, No. 6, pp. 1107-1119.

- López Jiménez, J. Á. (2017). La Aparición de Rusia Como Nuevo Actor Global. En J. Á. López Jiménez, & J. Morales Hernández, *La Política Exterior de Rusia: Los Conflictos Congelados y la Construcción de un Orden Internacional Multipolar*, pp. 17-32. Madrid: Dykinson.
- López Jiménez, J. Á. (2018). El Vecindario Oriental de la Unión Europea y los Conflictos Post-Soviéticos. *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, Vol. 4, No. 2, pp. 49-66.
- López Jiménez, J. A. (diciembre de 2018). The Dissolution of the Soviet Union and Complex State Construction Processes. Two Differentiated Secession Models in the Republic of Moldova: Gagauzia and Transnistria. *Spanish Yearbook of International Law*, No. 22, pp. 403-414.
- López-Mora, F. (2015). La Unión Europea y la Federación de Rusia en sus Dinámicas Históricas Contemporáneas: Cooperación Institucional y Recelos de Vecindad. En P. Aguinaga, *Rusia Bajo el Liderazgo de Putin. La Nueva Estrategia Rusa a la Búsqueda de su Liderazgo Regional y el Reforzamiento como Actor Global* (pp. 79-103). Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- Marten, K. (Mayo de 2015). Putin's Choices: Explaining Russian Foreign Policy and Intervention in Ukraine. *The Washinton Quarterly*, Vol. 38, No. 2, pp. 189-204.
- Masters, J. (05 de febrero de 2020). *Ukraine: Conflict at the Crossroads of Europe and Russia*. Obtenido el día 14 de marzo de 2020 de: <https://www.cfr.org/background/ukraine-conflict-crossroads-europe-and-russia>
- Matsaberidze, D. (2015). Russia vs. EU/US through Georgia and Ukraine. *The Quarterly Journal*, Vol. 14, No. 2, pp. 77-86.
- Mead, W. R. (12 de mayo de 2014). *The Return of Geopolitics. The Revenge of the Revisionist Powers*. Obtenido el día 06 de febrero de 2020 de: <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2014-04-17/return-geopolitics>
- Mearsheimer, J. J. (02 de diciembre de 2001). *The Tragedy of Great Power Politics*. Obtenido el día 20 de febrero de 2020 de: <https://www.foreignaffairs.com/reviews/capsule-review/2001-11-01/tragedy-great-power-politics>

- Natsios, A. (15 de mayo de 2018). *Putin's New Russia: Fragile State or Revisionist Power?* Obtenido el día 18 de marzo de 2020 de: <https://www.press.jhu.edu/news/blog/putin%E2%80%99s-new-russia-fragile-state-or-revisionist-power>
- Navarro, I. M. (15 de enero de 2020). *EE.UU y Rusia Miden sus Fuerzas en una "Guerra Fría Cibernética"*. Obtenido el día 17 de abril de 2020 de: <https://observatorio.cisde.es/actualidad/ee-uu-y-rusia-miden-sus-fuerzas-en-una-guerra-fria-cibernetica/>
- Nichol, J. (9 de marzo de 2009). Russia-Georgia Conflict in August 2008: Context and Implications for US Interests. *Congressional Research Service*, pp. 1-39.
- Nitoiu, C. (2016). Is Meaningful Cooperation between the EU and Russia Still Possible? *Dahrendorf Forum*, pp. 94-98.
- Nitoiu, C. (2017). Aspirations to Great Power Status: Russia's Path to Assertiveness in the International Arena under Putin. *Political Studies Review*, Vol. 15, No. 1, pp. 1-10.
- Oldberg, I. (2010). Russia's Great Power Strategy under Putin and Medvedev. *Occasional UL Papers*, No. 1, pp. 1-22.
- Olszański, T., Sarna, A., & Wierzbowska-Miazga, A. (19 de marzo de 2014). The Consequences of the Annexation of Crimea. Obtenido el día 21 de febrero de 2020 de: <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2014-03-19/consequences-annexation-crimea>
- Orsi, R. (07 de mayo de 2014). *The Irreversible Crisis of the Ukrainian Experiment*. Obtenido el día 14 de febrero de 2020 de: <http://pari.ifi.u-tokyo.ac.jp/eng/unit/ssu/articles/orsi20140507.html>
- Parlamento Europeo. (2016). *Resolución del Parlamento Europeo, de 23 de noviembre de 2016, sobre la Comunicación Estratégica de la Unión para Contrarrestar la Oropaganda de Terceros en su Contra*. Bruselas: 2016/2030 (INI).
- Parlamento Europeo. (12 de marzo de 2019). *Rusia Ya No Puede Considerarse un "Socio Estratégico" de la UE, según el PE*. Obtenido el día 17 de febrero de 2020 de: <https://www.europarl.europa.eu/news/es/press/room/20190307IPR30737/rusia-ya-no-puede-considerarse-un-socio-estrategico-de-la-ue-segun-el-pe>

- Parlamento Europeo. (11 de marzo de 2019). *El Parlamento Trabaja para Incrementar la Ciberseguridad de la UE (infografía)*. Obtenido el día 20 de abril de 2020 de: <https://www.europarl.europa.eu/news/es/headlines/security/20190307STO30713/el-parlamento-trabaja-para-incrementar-la-ciberseguridad-de-la-ue-infografia>
- Parlamento Europeo. (13 de febrero de 2019). *Propuesta de Resolución sobre el futuro del Tratado INF y su repercusión en la Unión*. Obtenido el día 23 de marzo de 2020: [https://www.europarl.europa.eu/document/B-8-2019-0130\\_ES.pdf](https://www.europarl.europa.eu/document/B-8-2019-0130_ES.pdf)
- Pavlova, E., & Romanova, T. (2014). What Modernisation? The Case of Russian Partnerships for Modernisation with the European Union and its Member States. *Journal of Contemporary European Studies*, Vol. 22, No. 4, pp. 499-517.
- Pawlak, P. (Octubre de 2018). Protecting and defending Europe's cyberspace. *EUISS Chaillot Paper*, No. 148, pp. 103-114.
- Pisciotta, B. (09 de agosto de 2019). Russian Revisionism in the Putin Era: an Overview of Post-Communist Military Interventions in Georgia, Ukraine, and Syria. *Italian Political Science Review*, pp. 87-106.
- Popescu, A. (2011). European Neighbourhood Policy and the Georgian-Abkhaz Conflict: European Union's Approach. *Annals of University of Oradea, Series: International Relations*, pp. 195-204.
- Popescu, N. (2015). Sanctions and Russia Lessons from the Cold War. *EUISS Brief Issue*, pp. 1-4.
- Popescu, N., & Secieru, S. (Octubre de 2018). Russia's Cyber Prowess – Where, How and What for? *EUISS Chaillot Paper*, No. 148, pp. 5-11.
- Ruíz González, F. J. (2011). Conflictos en el Espacio Post-soviético: Situación Actual y Posible Evolución Futura. *Boletín de Información*, pp. 7-38.
- Saari, S., & Secieru, S. (julio de 2019). Shifting Ground: How Megatrends are Shaping the Eastern Neighbourhood. *EUISS Chaillot Paper*, No. 153, pp. 7-28.
- Savarin, D. (2016). The Construction of "Geopolitical Spaces" in Russian Foreign Policy Discourse before and After the Ukraine Crisis. *Journal of Eurasian Studies*, pp. 130-141.
- Schaffner, T. (26 de septiembre de 2019). *John Mearsheimer on Russia: Insights and Recommendations*. Obtenido el día 20 de febrero de 2020 de:

<https://www.russiamatters.org/analysis/john-mearsheimer-russia-insights-and-recommendations>

Secretaría General. (20 de diciembre de 2017). *Ciberseguridad: las Instituciones de la UE Refuerzan la Cooperación para Combatir los Ciberataques*. Obtenido el día 15 de abril de 2020 de: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2017/12/20/cybersecurity-eu-institutions-strengthen-cooperation-to-counter-cyber-attacks/>

Seibt, S. (27 de abril de 2017). *Cyber Experts '99% Sure' Russian Hackers are Targeting Macron*. Obtenido el día 10 de abril de 2020 de: <https://www.france24.com/en/20170426-france-macron-cyber-security-russia-presidential-campaign>

Simecka, M. (enero de 2015). *The Future of EU-Russia Relations*. Obtenido el día 28 de abril de 2020 de Aspen Review: <https://www.aspenreview.com/article/2017/the-future-of-eu-russia-relations/>

Studzińska, Z. (2015). How Russia, Step by Step, Wants to Regain an Imperial Role in the Global and European Security System. *The Quarterly Journal*, Vol. 14, No. 4, pp. 21-37.

Talseth, L.-C. (2017). The Narrative Dialogue 1237-2000. En L.-C. U. Talseth, *The Politics of Power: EU-Russia Energy Relations in the 21st Century*, pp. 32-79. Oslo: Palgrave Macmillan.

Tipaldau, S., & Casula, P. (2019). Russian Nationalism Shifting: the Role of Populism since the Annexation of Crimea. *Demokratizatsiya: The Journal of Post-Soviet Democratization*, pp. 349-370.

Titov, A. (marzo de 2016). Russia and the EU: the Global Cooperation Agenda. *LSE IDEAS Dahrendorf Forum Special Report*, pp. 81-85.

Tratado de Maastricht. (1992). Apartados 1 y 11 del Preámbulo del Tratado de la Unión Europea. 1, pp. 319-439. Maestricht: RIE.

Trenin, D. (09 de octubre de 2019). *Russia Facing Europe: a Provisional Road Map*. Obtenido el día 23 de marzo de 2020 de R: <https://carnegie.ru/commentary/80014>

Voznesensky, A. (febrero de 2019). Will Russia Return to Europe? *CIDBO*, No. 213, pp. 1-7.

Waal, T. d. (20 de febrero de 2018). The Karabakh Conflict as “Project Minimum”.

Obtenido el día 23 de marzo de 2020 de:

<https://carnegie.ru/commentary/75584>